

UDKAST

Forslag til Budgetlov

Kapitel 1 Lovens formål

§ 1. Loven har til formål at sikre balance eller overskud på de samlede offentlige finanser og at sikre en hensigtsmæssig udgiftsstyring i stat, kommuner og regioner bl.a. gennem indførelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Kapitel 2 Budgetbalance og korrektionsmekanisme

Budgetbalance

§ 2. Den samlede budgetstilling på de samlede offentlige finanser skal være i balance eller udvise et overskud.

Stk. 2. Det i stk. 1 nævnte krav om budgetbalance skal anses for overholdt, hvis den strukturelle saldo er på niveau med det mellemfristede mål, der er fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, og med en nedre grænse for et strukturelt underskud på 0,5 pct. af bruttonationalproduktet.

Stk. 3. Der sikres en hurtig konvergens hen imod det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål ifølge en tidsplan fastsat på baggrund af et forslag fra Europa-Kommissionen.

Stk. 4. Der skal foretages en evaluering af fremskridtene hen imod det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål og overholdelsen heraf på baggrund af en samlet vurdering med den strukturelle saldo som reference, herunder en analyse af udgifterne eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, på linje med den reviderede stabilitets- og vækstpagt.

Stk. 5. Der kan midlertidigt afviges fra det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, forudsat at den midlertidige afvigelse ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare.

Stk. 6. Ved exceptionelle omstændigheder forstås en usædvanlig begivenhed, der ligger uden for statens kontrol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag som fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt.

Korrektionsmekanisme

§ 3. Finansministeren foretager hvert år i august måned en opgørelse af den strukturelle saldo for det følgende finansår.

Stk. 2. Hvis der på baggrund af finansministerens opgørelse af den strukturelle saldo for det følgende finansår konstateres en væsentlig afvigelse fra det i § 2 nævnte mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål, skal der gennemføres foranstaltninger med henblik på at foretage en korrektion af afvigelsen.

Stk. 3. Ved en væsentlig afvigelse forstås en negativ afvigelse på mindst 0,5 pct. af bruttonationalproduktet.

Stk. 4. I det i stk. 2 nævnte tilfælde fremlægger finansministeren en samlet plan for de i stk. 2 nævnte foranstaltninger.

Stk. 5. De i stk. 2 nævnte foranstaltninger skal samlet set indebære en forbedring af den strukturelle saldo på mindst 0,5 pct. af bruttonationalproduktet årligt med virkning fra det følgende finansår.

Administrativ bemyndigelse

§ 4. Finansministeren kan fastsætte nærmere regler om metoden for opgørelsen af den strukturelle saldo.

Kapitel 3 Udgiftslofter

Fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner

§ 5. Der fastsættes for hvert finansår tre udgiftslofter for henholdsvis stat, kommuner og regioner, jf. §§ 6-8.

Stk. 2. Ved et udgiftsloft forstås en overgrænse for nærmere bestemte faktiske udgifter i finansåret, jf. §§ 9-11.

Stk. 3. Et udgiftsloft angives som et beløb opgjort i milliarder kroner med én decimal.

§ 6. Finansministeren kan samtidig med forslaget til finanslov fremsætte et forslag til lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for det fjerde af de følgende finansår.

Stk. 2. Finansministeren kan i særlige tilfælde fremsætte et forslag til lov om ændring af de i stk. 1 nævnte love om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

§ 7. Finansministeren medtager på forslaget til finanslov en oversigt over de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for de tre følgende finansår og de foreslåede udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for det fjerde af de følgende finansår.

Stk. 2. Finansministeren lægger de i stk. 1 nævnte udgiftslofter til grund for budgetteringen af forslaget til finanslov og som rammer for aftalerne med kommuner og regioner om disses økonomi mv.

§ 8. Uanset §§ 6 og 7 kan finansministeren med tilslutning fra Folketingets Finansudvalg i forbindelse med det årlige aktstykke om fastsættelse af statens bloktilskud til kommuner og regioner mv. foretage en omfordeling mellem de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Stk. 2. Finansministeren kan foretage en reduktion af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en forhøjelse af udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og lovbundne driftsudgifter ved aktivering af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler. Finansministeren kan endvidere foretage en forhøjelse af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en reduktion af udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og lovbundne driftsudgifter ved aktivering af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler.

Stk. 3. Finansministeren kan foretage en reduktion af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en forhøjelse af skatteudgifter. Finansministeren kan endvidere foretage en forhøjelse af de gældende udgiftslofter

for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en reduktion af skatteudgifter.

Stk. 4. Finansministeren kan foretage en ændring af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i en ændring af udgifts- eller opgavefordelingen mellem stat, kommuner og regioner eller en ændring af den bindende statslige regulering af kommuners og regioners virksomhed (Det Udvidede Totalbalanceprincip), pris- og lønregulering af de nævnte udgiftslofter eller lignende tekniske korrektioner.

Stk. 5. Finansministeren orienterer Folketingets Finansudvalg om ændringer af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner og offentliggør oplysninger herom på Finansministeriets hjemmeside på internettet.

Det statslige udgiftsloft

§ 9. Det statslige udgiftsloft består af to særskilte dellofter for henholdsvis driftsudgifter og indkomstoverførsler.

Stk. 2. Det statslige delloft for driftsudgifter er en overgrænse for de statslige nettodriftsudgifter, udgifter til tilskud mv. og udgifter til overførsler til udlandet i finansåret, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. Det statslige delloft for driftsudgifter omfatter ikke følgende udgifter:

- 1) Udgifter til Kongehuset og Folketinget.
- 2) Lovbundne driftsudgifter i forbindelse med beskæftigelsesindsatsen.
- 3) Udgifter til kommunal og regional momsrefusion.
- 4) Udgifter til bloktilskud, budgetgaranti, beskæftigelsestilskud og tilknyttede puljer og tilskud til kommuner.
- 5) Udgifter til bloktilskud og tilknyttede puljer og tilskud til regioner.

Stk. 4. Det statslige delloft for indkomstoverførsler er en overgrænse for de statslige udgifter i finansåret til indkomstoverførsler mv., herunder lovbundne driftsudgifter i forbindelse med beskæftigelsesindsatsen, jf. dog stk. 5.

Stk. 5. Det statslige delloft for indkomstoverførsler omfatter ikke udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og lovbundne driftsudgifter ved aktivering af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler.

Det kommunale udgiftsloft

§ 10. Det kommunale udgiftsloft er en overgrænse for de kommunale nettodriftsudgifter til service i finansåret.

Det regionale udgiftsloft

§ 11. Det regionale udgiftsloft består af to særskilte dellofter for henholdsvis sundhedsområdet og de regionale udviklingsopgaver.

Stk. 2. Det regionale delloft for sundhedsområdet er en overgrænse for de regionale nettodriftsudgifter til sundhedsområdet og udgifter til tilskud til lægemidler i medfør af sundhedsloven i finansåret.

Stk. 3. Det regionale delloft for de regionale udviklingsopgaver er en overgrænse for de regionale nettodriftsudgifter til de regionale udviklingsopgaver i finansåret.

Administrativ bemyndigelse

§ 12. Finansministeren kan fastsætte nærmere regler om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, jf. §§ 5-8, og om sammensætningen af det statslige udgiftsloft, det kommunale udgiftsloft og det regionale udgiftsloft, jf. §§ 9-11.

Kapitel 4 **Den statslige udgiftskontrol**

Den forudgående udgiftskontrol

§ 13. Samtlige ministre foretager på nærmere bestemte tidspunkter i finansåret på baggrund af foreliggende regnskabstal, andre foreliggende oplysninger og et skøn for finansåret en kontrol af, om det pågældende ministerområdes endelige regnskabstal for finansåret kan forventes at overstige finansårets bevillinger.

Stk. 2. Hvis en ministers udgiftskontrol i medfør af stk. 1 viser, at det pågældende ministerområdes endelige regnskabstal for finansåret kan forventes at overstige finansårets bevillinger, skal den pågældende minister træffe beslutning om at gennemføre foranstaltninger med henblik på at imødegå den forventede overskridelse af finansårets bevillinger.

§ 14. Samtlige ministre indberetter på nærmere bestemte tidspunkter i finansåret oplysninger til finansministeren om resultatet af den seneste udgiftskontrol i medfør af § 13, stk. 1, og om det nærmere indhold af en eventuel beslutning i medfør af § 13, stk. 2.

Stk. 2. På baggrund af ministrenes oplysninger foretager finansministeren en kontrol af, om de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige udgiftsloft for finansåret kan forventes at overstige det statslige udgiftsloft for finansåret.

Stk. 3. Hvis finansministerens udgiftskontrol i medfør af stk. 2 viser, at de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret kan forventes at overstige det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret, fastsætter finansministeren inden 30 dage en dispositionsbegrænsning på et samlet beløb svarende til den forventede overskridelse af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret.

Stk. 4. Finansministeren kan, i det omfang den forventede overskridelse af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret imødegås gennem andre foranstaltninger, træffe beslutning om ikke at fastsætte en dispositionsbegrænsning eller om at fastsætte en reduceret dispositionsbegrænsning.

Den efterfølgende udgiftskontrol

§ 15. Finansministeren foretager senest ved udgangen af 1. kvartal i det nye finansår på baggrund af de endelige regnskabstal for det foregående finansår en kontrol af, om de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige udgiftsloft for det foregående finansår overstiger det statslige udgiftsloft for det foregående finansår.

Stk. 2. Hvis finansministerens udgiftskontrol i medfør af stk. 1 viser, at de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår overstiger det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår, foretager finansministeren inden 30 dage en reduktion af det statslige delloft for driftsudgifter for det nye finansår på et samlet beløb svarende til overskridelsen af det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår og fastsætter en tilsvarende dispositionsbegrænsning.

Stk. 3. § 14, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse.

Finansministerens orientering af Folketingets Finansudvalg

§ 16. Finansministeren orienterer Folketingets Finansudvalg om væsentlige resultater af den statslige udgiftskontrol og offentliggør oplysninger herom på Finansministeriets hjemmeside på internettet.

Administrativ bemyndigelse

§ 17. Finansministeren kan fastsætte nærmere regler om den statslige udgiftskontrol, herunder om kontrollen vedrørende det statslige delloft for indkomstoverførsler, jf. §§ 13-16.

Kapitel 5 Kommuner

§ 18. I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1440 af 1. november 2010, som ændret ved § 1 i lov nr. 510 af 6. juni 2007, lov nr. 156 af 26. februar 2011 og § 1 i lov nr. 606 af 14. juni 2011, foretages følgende ændring:

1. I § 40 indsættes som *stk. 4*:

”*Stk. 4.* Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.”

Kapitel 6 Regioner

§ 19. I lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab (regionsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1401 af 1. november 2010, som ændret ved § 2 i lov nr. 510 af 6. juni 2007 og § 2 i lov nr. 606 af 14. juni 2011, foretages følgende ændringer:

1. I § 21 indsættes som *stk. 5*:

”*Stk. 5.* Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.”

2. Efter § 28 indsættes:

”§ 28 a. Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om, at Økonomi- og Indenrigsministeriet i særlige tilfælde kan iværksætte en ekstraordinær økonomisk opfølgning i forhold til en region.

Stk. 2. Som led i den ekstraordinære opfølgning kan økonomi- og indenrigsministeren pålægge regionsrådet at:

- 1) fastsætte bindende måltal for regionens økonomiske udvikling for en af ministeren fastsat periode og
- 2) fastsætte krav om deponering af regionens likvide midler og til måden, hvorpå deponering skal ske.”

Kapitel 7 Ikrafttræden mv.

§ 20. Loven træder i kraft den 1. oktober 2012, jf. dog *stk. 2*.

Stk. 2. Finansministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttrædelsen af lovens §§ 2-4.

Stk. 3. Lovens §§ 5-14, §§ 16-18 og § 19, nr. 1, har virkning fra og med finansåret 2014.

Stk. 4. Lovens § 15 har virkning fra og med finansåret 2015.

§ 21. Finansministeren kan senest samtidig med forslaget til finanslov for finansåret 2014 fremsætte et forslag til lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for finansårene 2014, 2015, 2016 og 2017. Lovens §§ 5-17 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Hvis det i stk. 1 nævnte forslag til lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for finansårene 2014, 2015, 2016 og 2017 ikke vedtages før begyndelsen af finansåret 2014, foretages i finansåret 2014 en statslig udgiftskontrol på baggrund af det nævnte finansårs bevillinger. Lovens §§ 13-17 finder tilsvarende anvendelse.

§ 22. Finansministeren fremsætter forslag om revision af loven i folketingsåret 2018-19.

§ 23. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

Bemærkninger til lovforslaget

Almindelige bemærkninger

Indholdsfortegnelse

1. *Indledning*
2. *Lovforslagets hovedpunkter*
 - 2.1. *Generelt*
 - 2.1.1. *Budgetbalance og korrektionsmekanisme*
 - 2.1.1.1. *Gældende ret*
 - 2.1.1.2. *Regeringens overvejelser og forslag*
 - 2.1.2. *Udgiftslofter*
 - 2.1.2.1. *Gældende ret*
 - 2.1.2.2. *Regeringens overvejelser og forslag*
 - 2.2. *Staten*
 - 2.2.1. *Gældende ret*
 - 2.2.2. *Regeringens overvejelser og forslag*
 - 2.3. *Kommunerne*
 - 2.3.1. *Gældende ret*
 - 2.3.2. *Regeringens overvejelser og forslag*
 - 2.4. *Regionerne*
 - 2.4.1. *Gældende ret*
 - 2.4.1.1. *Forholdet mellem indtægter og udgifter*
 - 2.4.1.2. *Ekstraordinær økonomisk opfølgning*
 - 2.4.2. *Regeringens overvejelser og forslag*
 - 2.4.2.1. *Forholdet mellem indtægter og udgifter*
 - 2.4.2.2. *Ekstraordinær økonomisk opfølgning*
3. *Forholdet til traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union ("finanspagten")*
 - 3.1. *Kort om baggrunden for finanspagten*
 - 3.2. *Finanspagts artikel 3*
 - 3.3. *Forholdet mellem finanspagts artikel 3 og lovforslagets kapitel 2*
4. *Økonomiske konsekvenser for det offentlige*
5. *Administrative konsekvenser for det offentlige*
6. *Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet*
7. *Administrative konsekvenser for borgerne*
8. *Miljømæssige konsekvenser*
9. *Forholdet til EU-retten*
10. *Hørte myndigheder og organisationer mv.*
11. *Sammenfattende skema*

1. Indledning

Den internationale økonomiske krise ændrede situationen for den offentlige økonomi i Danmark markant. Store offentlige overskud blev vendt til store underskud. Genopretning af aktiviteten forudsætter bl.a. tillid til finanspolitikken og troværdighed om de offentlige finanser i Danmark, og gældskrisen har skærpet fokus herpå.

Med henblik på at styrke troværdigheden af finans- og udgiftspolitikken foreslås det med lovforslaget fastsat ved lov, at det årlige strukturelle underskud ikke må overstige 0,5 pct. af bruttonationalproduktet. Samtidig indgår det i lovforslaget, at hvis det skønnes, at dette mål overskrides væsentligt, skal regeringen fremlægge en konkret tidsplan for, hvordan og hvornår de offentlige finanser kommer på ret kurs igen.

Med henblik på at understøtte udgiftspolitikken indføres et nyt styringssystem med udgiftslofter, der sætter klare grænser for udgifterne. Regeringen foreslår, at 4-årige udgiftslofter for stat, kommuner og regioner fastlægges af Folketinget. Formålet med lofterne er, at de faktiske udgifter holder sig inden for de fastlagte rammer.

For statens vedkommende gennemføres udgiftsloftet direkte på finansloven og ved opfølgning herpå. Finansministeren skal således udarbejde finanslovsforslaget og søge det forhandlet på plads med Folketingets partier inden for udgiftsloftet. Tilsvarende vil udgiftslofterne udgøre rammerne for regeringen i de forhandlinger om økonomien, der hvert år gennemføres med KL og Danske Regioner, og i opfølgningen på de aftaler, der indgås med KL og Danske Regioner. I den tidlige fase af budgetforberedelsen vil det være de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner under ét, der udgør rammerne, idet der i forbindelse med det årlige bloktilskudsaktstykke vil kunne foretages omfordelinger mellem de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner med tilslutning fra Folketingets Finansudvalg. Herefter sker budgettering og opfølgningen inden for de gældende udgiftslofter for henholdsvis stat, kommuner og regioner, idet dog DUT-mekanismen som hidtil vil kunne indebære omfordelinger i forbindelse med lovændringer mv.

Lovforslaget er en opfølgning på og udmøntning af ”Aftale om budgetlov” indgået den 22. marts 2012 mellem regeringen, Venstre og Det Konservative Folkeparti.

[Lovforslaget skal ses i sammenhæng med de af økonomi- og indenrigsministeren samtidig hermed fremsatte forslag til henholdsvis lov om ændring af lov om Det Økonomiske Råd og Det Miljøøkonomiske Råd, lov om ændring af lov om kommunal udligning og generelle tilskud til kommuner og lov om ændring af lov om regionernes finansiering.]

2. Lovforslagets hovedpunkter

2.1. Generelt

2.1.1. Budgetbalance og korrektionsmekanisme

2.1.1.1. Gældende ret

Der har i dansk ret ikke hidtil været fastsat lovbestemmelser om mål for den økonomiske politik. Regeringen har i en årrække opstillet mål for den økonomiske politik i mellemlistede planer, men de nævnte mål for den økonomiske politik har ikke haft nogen juridisk bindende virkning.

EU-retten indeholder to traktatfæstede regler vedrørende de offentlige finanser. De nævnte traktatfæstede regler indebærer som udgangspunkt, at underskuddet på den offentlige saldo ikke må overstige 3 pct. af bruttonationalproduktet, og at den offentlige bruttogæld ikke må overstige 60 pct. af bruttonationalproduktet.

Den offentlige saldo viser over- eller underskud i offentlig forvaltning og service og defineres som forskellen mellem de offentlige indtægter og udgifter. Opgørelsen af den offentlige saldo følger nationalregnskabets principper, som afspejler internationalt vedtagne opgørelsesmetoder, jf. FN's System of National Accounts (SNA) og EU's European System of Accounts (ESA). I nationalregnskabet benævnes den offentlige saldo også nettofordringerserhvervelsen for offentlig forvaltning og service. I forbindelse med EU's konvergenskrav, der indebærer, at det offentlige underskud ikke må overstige et beløb svarende til 3 pct. af bruttonationalproduktet, anvendes den offentlige saldo på såkaldt EDP-basis. Denne kan afvige fra den offentlige saldo på nationalregnskabsform. Historisk har afvigelserne været i størrelsesordenen +/- 0,1 eller 0,2 pct. af bruttonationalproduktet.

Den offentlige bruttogæld – også kaldt ØMU-gælden – er en såkaldt bruttogældsstørrelse, der omfatter passivside i stat, kommuner og regioner samt sociale kasser og fonde. Som nævnt ovenfor anvendes den offentlige bruttogæld i forbindelse med EU's konvergenskrav, der indebærer, at bruttogælden ikke må overstige et beløb svarende til 60 pct. af bruttonationalproduktet.

Det nævnte krav om, at den offentlige bruttogæld ikke må overstige et beløb svarende til 60 pct. af bruttonationalproduktet, har ikke karakter af en absolut, øvre grænse for den udestående beholdning af statslån. En sådan grænse er fastsat i § 1 i lov om bemyndigelse til optagelse af statslån, jf. lovbeholdning nr. 849 af 22. juni 2010, der bemyndiger finansministeren til at optage lån inden for et samlet gældsmaksimum på 2.000 mia. kr. Som det fremgår af lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen, er den nævnte grænse på 2.000 mia. kr. bl.a. fastsat på baggrund af hensynet til at sikre velfungerende indenlandske kapitalmarkeder, herunder pludseligt opståede behov for at optage statslån til finansiering af statens underskud, genudlån mv. Grænsen på 2.000 mia. kr. kan til enhver tid ændres ved lov, således at hensynet til at sikre velfungerende indenlandske kapitalmarkeder mv. kan tilgodeses.

Ifølge den reviderede stabilitets- og vækstpagt skal EU-landene fastlægge et mellemfristet mål for den offentlige saldo (et såkaldt Medium Term Objective – forkortet MTO) tæt på balance. For Danmarks vedkommende skal MTO som minimum være et strukturelt underskud på 0,5 pct. af bruttonationalproduktet. Mindstekravet til MTO fastsættes med afsæt i medlemslandenes gæld og langsigtede holdbarhedsudfordringer samt en sikkerhedsmarginal i forhold til grænsen på 3 pct. af bruttonationalproduktet for det faktiske underskud. Mindstekravet til Danmarks MTO afspejler bl.a., at de danske offentlige finanser er forholdsvis følsomme over for udsving i konjunkturerne. Danmarks MTO fastlægges i forbindelse med det årlige konvergensprogram til EU. Hvis Danmark ikke opfylder sit MTO, skal der sikres årlige strukturelle budgetforbedringer på 0,5 pct. af bruttonationalproduktet – indtil MTO er nået, og mere i gode tider (MTO-tilpasningsreglen).

2.1.1.2. Regeringens overvejelser og forslag

Dansk økonomi blev hårdt ramt af det globale tilbageslag i efteråret 2008, som kom oveni en igangværende afdæmpning af efterspørgslen efter en periode med stort kapacitetspres, svækket konkurrenceevne og kraftige stigninger i boligpriserne.

Frem mod 2015 og 2020 ventes en gradvis genopretning af aktiviteten i økonomien, således at ledigheden kan nærme sig det beregnede strukturelle niveau. Det forudsætter, at den aktuelle gældskrise inddæmnes, og at fremgangen i efterspørgslen bliver mere selv bærende i takt med udfasningen af de store penge- og finanspolitiske lempelser under krisen.

Genopretningen af aktiviteten forudsætter også, at der fortsat er tillid til finanspolitikken og troværdighed om de offentlige finanser i Danmark. Krisen har således skærpet de finanspolitiske udfordringer, Danmark står overfor. Samtidig har det internationale økonomiske klima skiftet karakter, og mange lande står med store finanspolitiske udfordringer. På de finansielle markeder er der øget fokus på udviklingen i underskud og gæld og på, hvordan landene håndterer opgaven med at sikre sunde finanser. Omkostningerne bl.a. i form af stigende renter ved at føre en uansvarlig eller utroværdig politik er betydelige.

Danmark er et lille land med en meget rentefølsom økonomi, og hvor udviklingen på bl.a. boligmarkedet har stor betydning både for den samlede efterspørgsel og for den finansielle stabilitet. Det øger sårbarheden overfor finansiell uro. Beskæftigelse og vækst er blevet mere følsomme overfor ændringer især i de korte renter end tidligere, og de realøkonomiske konsekvenser af pres på kronen er derfor forøget. Samtidig har finanskrisen vist, at den økonomiske stabilitet i høj grad er betinget af, at der internationalt er tillid til den finansielle sektor i Danmark.

For Danmark er det derfor blevet endnu vigtigere end tidligere at føre en ansvarlig og stabilitetsorienteret økonomisk politik, som sikrer troværdighed omkring fastkurspolitikken, og som kan sikre, at danske statspapirer fortsat ses som "en sikker havn" i perioder med finansiell uro. Hvis tilliden ikke fastholdes, kan det sætte den forventede bedring af økonomien under pres og medføre en større stigning i rentebetalingerne på gælden og dermed reducere råderummet til andre formål.

Med efterlevelsen af EU-henstillingen om en reduktion af det strukturelle underskud med 1½ pct. af bruttonationalproduktet i perioden 2011-2013 genoprettes den offentlige økonomi. Initiativerne til efterlevelsen indeholder også reformer på arbejdsmarkedet, som bidrager til at fastholde lav langtidsledighed og at styrke arbejdsudbuddet. Hertil kommer reformen af efterlønnen, som også styrker arbejdsudbuddet og forbedrer de offentlige finanser.

Udfordringerne for de offentlige finanser skærpes, når der ses lidt længere frem end 2020, hvor der i en længere periode forventes underskud på den strukturelle saldo.

I en periode efter 2020, og inden levetidsindekseringen af efterløns- og folkepensionsalderen får fuld virkning fra omkring 2040-2050, er årgangene på arbejdsmarkedet relativt små, mens ældreårgangene er relativt store. Det lægger særligt pres på de offentlige finanser i denne periode. Efterfølgende ventes presset på den offentlige primære saldo at aftage som følge af levetidsindekseringen af aldersgrænserne for efterløn og folkepension i samspil med demografiske forskydninger.

Det er et omdrejningspunkt i håndteringen af udfordringerne, at der er balance på de offentlige finanser. For at styrke troværdigheden af finans- og udgiftspolitikken foreslås det fastsat ved lov, at det er et krav i den økonomiske politik i Danmark, at det årlige strukturelle underskud ikke overstiger 0,5 pct. af bruttonationalproduktet. Og hvis det skønnes, at dette mål overskrides væsentligt, vil regeringen fremlægge en konkret tidsplan for, hvordan og hvornår de offentlige finanser kommer på ret kurs igen.

2.1.2. Udgiftslofter

2.1.2.1. Gældende ret

Der har i dansk ret ikke hidtil været fastsat lovbestemmelser om udgiftslofter eller anden regulering af udgiftsniveauet i finansloven eller de udgifter, der med gyldig hjemmel kan afholdes i et finansår.

2.1.2.2. Regeringens overvejelser og forslag

De offentlige finanser skal styrkes for at sikre, at den offentlige økonomi overholder EU-reglerne på længere sigt. Det er et grundlæggende krav, at udgifterne ikke fortsætter med at stige mere end det, som er planlagt og aftalt. Der er indført skærpede styringsmekanismer, men det vurderes ikke at være tilstrækkeligt. Der er behov for at indføre et nyt udgiftsstyringsystem baseret på udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Det foreslås, at der med bindende virkning for regeringen fastsættes tre udgiftslofter, der sætter en øvre grænse for udgifterne i stat, kommuner og regioner. Fastsættelsen af tre udgiftslofter for stat, kommuner og regioner sikrer, at der placeres et klart ansvar for udgiftsstyringen hos hver af de tre sektorer.

Endvidere er der forskelle i budget- og regnskabssystemer og -regler de tre sektorer imellem, og det er ikke muligt at summere udgifterne i budgetter og regnskaber til et meningsfuldt samlet udgiftsloft for hele den offentlige sektor. Fastlæggelsen af tre udgiftslofter medfører, at det – med enkelte korrektioner – er muligt at sammenholde både budgetter og regnskaber med de beløbsmæssige grænser sat i udgiftsloftet. Det sikrer, at der kan ske en umiddelbar opfølgning på overholdelse i den løbende budgetopfølgning og ved regnskabsaflæggelsen.

Udgiftslofternes niveau skal være afstemt med det centrale mål om strukturel balance på den offentlige saldo i 2020. Udgiftslofterne skal samtidig bygge på et makroøkonomisk forløb, der alene indregner de reformer mv., der er flertal for i Folketinget. Dermed skal udgiftslofterne understøtte realiseringen af de overordnede mellemlistede mål.

Størstedelen af de offentlige udgifter vil være inkluderet i udgiftslofterne. Det statslige udgiftsloft vil omfatte de fleste former for statslige udgifter og vil være opdelt i et statsligt delloft for driftsudgifter og et statsligt delloft for indkomstoverførsler. Udgiftsstyringen vil dermed ikke kun have fokus på det offentlige forbrug, men også på indkomstoverførsler, tilskud og overførsler til udlandet. Det kommunale udgiftsloft og det regionale udgiftsloft vil omfatte deres serviceudgifter, så afgrænsningen stort set svarer til de nuværende rammer i økonomiaftalerne mellem regeringen og henholdsvis KL og Danske Regioner. Udgiftslofterne vil ikke omfatte anlægsudgifter i stat, kommuner og regioner.

Det foreslås at undtage en begrænset række områder fra udgiftslofterne, bl.a. de ledighedsrelaterede indkomstoverførsler, således at de automatiske stabilisatorer i økonomien ikke påvirker råderummet under udgiftsloftet. Udgiftslofterne vil imidlertid blive reguleret i forbindelse med lovgivning, der begrænser eller forøger udgifterne på disse områder. Også på disse områder vil politisk besluttede ændringer dermed i realiteten skulle afholdes under loftet. Der vil endvidere være mulighed for mere tekniske justeringer, f.eks. ved overflytninger mellem stat og kommune. Hertil vil der være krav om tekniske justeringer for at modvirke omgælder af det statslige udgiftsloft. Det gælder f.eks., at ved forøgelse af ”skatteudgifter” (skattefradrag) – som på statsregnskabet ikke registreres som øge-

de udgifter, men som en reduktion af skatteindtægterne – skal der foretages en modsvarende nedsettelse af udgiftslofterne.

Det foreslås, at udgiftslofterne fastsættes for en rullende 4-årig periode. Det flerårige perspektiv giver en stabil og langsigtet udgiftsstyring og afstemmer forventningerne til udgiftsudviklingen under de enkelte dellofter.

Når systemet med udgiftslofter er etableret, skal der i de efterfølgende år løbende fastlægges et loft for det nye fjerde år, så der hele tiden er fastlagt udgiftslofter for en rullende 4-årig periode. Det skal ske på baggrund af en opdateret samfundsøkonomisk fremskrivning.

Et nyt system med udgiftslofter vil desuden have forskellige afledte konsekvenser for økonomistyringen i staten, herunder budgetlægningen. Udgiftsloftet og de tilknyttede automatiske sanktioner ved overskridelser tilsiger, at der ved budgetteringen på finansloven følges et forsigtighedsprincip, såvel på 1-årigt som på flerårigt sigt.

Endvidere skal økonomistyringen forbedres i alle dele af den offentlige sektor – i stat, i kommuner og i regioner. En velfungerende økonomistyring skal sikre, at budgetterne er retvisende, og at der følges tæt op på forbruget. Budgetterne skal alle steder overholdes, og ansvaret herfor skal klart kunne placeres. Økonomistyringen skal også give et robust styringsgrundlag, hvor der er en klar sammenhæng mellem mål, aktiviteter og udgifter, og en solid basis for løbende at prioritere og effektivisere opgaveløsningen, således at der sikres en optimal anvendelse af de økonomiske ressourcer.

Indførelsen af et kommunalt udgiftsloft og et regionalt udgiftsloft vil både understøtte og nødvendiggøre en tæt økonomistyring og aftaleoverholdelse i kommuner og regioner. Det vil ligeledes øge nødvendigheden af at effektivisere den kommunale og regionale opgaveløsning og anspore til bedre ressourceanvendelse. Det af regeringen foreslåede nye Analyse- og Forskningsinstitut for Kommunerne og Regionerne (AFI) vil kunne understøtte kommuners og regioners viden om gode løsninger, der kan føre til øget effektivitet, og vil kunne medvirke til at evaluere kommuners og regioners interne styring.

2.2. *Staten*

2.2.1. *Gældende ret*

På det statslige område er der ikke fastsat lovgivning om den overordnede udgiftskontrol i løbet af finansåret. I bekendtgørelse nr. 70 af 27. januar 2011 om statens regnskabsvæsen mv., der er udstedt i medfør af § 3 i lov nr. 131 af 28. marts 1984 om statens regnskabsvæsen m.v., er det bl.a. fastsat, at der for hvert ministerium skal udarbejdes en ministerieinstruks, og at der heri skal fastsættes retningslinjer for regnskabsvæsenets overordnede organisering på ministerområdet og for procedurer, hyppighed og nærmere indhold af den regnskabsmæssige rapportering til ministeriernes departementer.

Den centrale budgetopfølgning udføres af Finansministeriet på grundlag af ministeriernes rammeregørelser, der koordineres og udarbejdes af ministeriernes departementer.

Finansministeriet kan som led i sin koordinerende rolle på bevillingsområdet udstede generelle forskrifter gældende for staten om bevillingsanvendelsen, herunder dispositionsbegrænsninger, hvis rammeredegørelserne skulle vise tendens til udgiftsskred.

Den efterfølgende bevillingskontrol sker i form af fremlæggelse af statsregnskabet for Folketinget. Grundlovens § 47, stk. 1, fastsætter, at statsregnskabet skal fremlægges for Folketinget senest seks måneder efter finansårets udløb. Endvidere fastsætter grundlovens § 47, stk. 2, at Folketinget vælger et antal revisorer, der gennemgår det årlige statsregnskab og påser, at samtlige statens indtægter er opført deri, og at ingen udgift er afholdt uden hjemmel i finansloven eller anden bevillingslov. Statsrevisorerne bistås af Rigsrevisionen, der reviderer statsregnskabet og afgiver beretning om revisionen til statsrevisorerne i henhold til rigsrevisorloven. Statsrevisorerne afgiver herefter en betænkning over statsregnskabet og foretager i overensstemmelse med grundlovens § 47, stk. 3, indstilling til Folketingets beslutning om godkendelse af statsregnskabet.

2.2.2. Regeringens overvejelser og forslag

Det nye styringssystemets troværdighed vil afhænge af, at de af Folketinget fastsatte udgiftslofter overholdes år for år. Det foreslås derfor, at udgiftslofterne understøttes af sanktionsmekanismer og en intensiveret budgetopfølgning.

På det statslige område foreslås, at der gennemføres en reduktion af det statslige delloft for driftsudgifter for det følgende år (dvs. igangværende finansår), hvis det på statsregnskabet konstateres, at det statslige delloft for driftsudgifter ikke er overholdt i det netop afsluttede finansår. Reduktionen gennemføres som udgangspunkt som en dispositionsbegrænsning af ministeriernes rammer svarende til overskridelsen af det statslige delloft for driftsudgifter. Det kan indebære en betydelig reduktion af udgiftsniveauet for det følgende finansår, såfremt udgifterne skrider i et finansår.

Sanktionerne træder kun i kraft, såfremt regeringen ikke imødegår eller kompenserer for merudgifter i løbet af finansåret. Der lægges med lovforslaget op til, at der i staten skal gennemføres en strammere løbende budgetopfølgning med henblik på at opdage udgiftsskred så betids, at det er muligt at imødegå dem inden finansårets udløb.

For bevillinger under det statslige delloft for indkomstoverførsler er der en initiativpligt til at få klarlagt, om eventuelle merudgifter på bevillinger under det statslige delloft for indkomstoverførsler vurderes at være af midlertidig eller permanent karakter. Hvis merudgifterne vurderes at være permanente, omfatter initiativpligten iværksættelse af diskretionære tiltag, der fremadrettet, men ikke nødvendigvis i indeværende år, redresserer merudgifterne.

Samtlige ministre skal på nærmere bestemte tidspunkter i finansåret underrette finansministeren om resultatet af den seneste udgiftsopfølgning og om, hvilke foranstaltninger ministeren har iværksat eller påtænker at iværksætte i anledning af eventuelle overskridelser. Såfremt ministrenes indberetninger viser, at det statslige delloft for driftsudgifter samlet set forventes overskredet, skal finansministeren inden 30 dage iværksætte en dispositionsbegrænsning.

Fristen på 30 dage åbner dog mulighed for, at regeringen kan beslutte at kompensere den forventede overskridelse af udgiftsloftet på anden vis end ved en generel dispositionsbegrænsning. Såfremt der træffes sådanne beslutninger, der helt eller delvis vil kompensere overskridelsen af udgiftsloftet, kan finansministeren undlade at iværksætte dispositionsbegrænsningen eller fastsætte den til et tilsvarende lavere beløb.

Udgiftskontrollen tager primært sigte på at opdage og håndtere udgiftsændringer, der sker inden for rammerne af givne bevillingsregler som følge af f.eks. ændrede skøn for lovbundne overførsler, mindreindtægter, forbrug af uudnyttede bevillinger fra tidligere år eller andre merudgifter, der kan opstå i løbet af et finansår inden for rammerne af givne bemyndigelser. Sammen med en bedre økonomistyring og skærpede sanktioner vedrørende bevillingsoverskridelser skal den styrkede udgiftskontrol gøre det muligt vedvarende at overholde udgiftsloftet.

Der sigtes mod en væsentligt mere intensiv budgetopfølgning end hidtil. Finansministeren kan fastsætte regler om hyppigheden og karakteren af ministeriernes udgiftsopfølgning.

Der fastsættes en pligt for finansministeren til at iværksætte de nævnte dispositionsbegrænsninger, såfremt udgiftsloftet må forventes eller konstateres overskredet. Finansministeren skal alene konstatere, om betingelserne er opfyldt, samt beregne og udmelde de enkelte ministeriers andel af dispositionsbegrænsningen.

Finansministeriet har efter langvarig praksis adgang til som led i sin koordinerende rolle at pålægge dispositionsbegrænsninger på bevillinger, der helt eller delvis er styrede af det beløb, der er afsat på finansloven, og hvor der som udgangspunkt ikke består en pligt for ministeren til at bruge hele beløbet. Dispositionsbegrænsninger gennemføres ved, at ministerierne pålægges på forslag til lov om tillægsbevilling at søge ministeriets samlede bevillinger nedsat med dispositionsbegrænsningens beløb. Såfremt dispositionsbegrænsningen ikke er nærmere specificeret, er ministerierne frit stillet med hensyn til, på hvilke konti de vil udmønte dispositionsbegrænsningen ved bevillingsnedsættelser.

Den ulovbestemte adgang for finansministeren til at gennemføre dispositionsbegrænsninger for bevillingsstyrede udgifter består uanset lovforslaget. Finansministeren vil således kunne iværksætte dispositionsbegrænsninger i andre tilfælde end fastsat ved lovforslaget.

2.3. Kommunerne

2.3.1. Gældende ret

Der gælder ifølge § 3 i bekendtgørelse om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv., at der skal være balance mellem indtægter og udgifter på årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag. Budgettet udformes som et totalbudget, der omfatter samtlige driftsposter og anlægsposter samt kapitalbevægelser (f.eks. ændring i likvide aktiver, låneoptagelse og afdrag på lån), som vedrører det pågældende budgetår.

Balancen mellem samtlige udgifter og indtægter kan opnås ved forbrug af likvide aktiver, indtægter fra låneoptagelse mv. For de kommunale budgetter gælder således centralisationsprincippet, hvor samtlige udgifter finansieres under ét af samtlige indtægter.

2.3.2. Regeringens overvejelser og forslag

For at understøtte, at kommunerne lever op til de aftalte økonomiske rammer i budgetter og regnskaber, foreslås det, at økonomi- og indenrigsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf. Det er hensigten – udover det gældende balancekrav – at stille krav om, at kommunerne i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag skal have overskud i den løbende drift, dvs. at indtægter

fra skatter, tilskud mv. skal være større end serviceudgifterne, jf. det kommunale udgiftsloft, udgifter til aktivitetsbestemt medfinansiering af sundhedsvæsenet, udgifter til overførsler og nettorenteudgifter mv.

Et krav om et positivt driftsresultat vil være et udtryk for, at kommunen skal skabe balance på driften, dvs. balancere de løbende driftsindtægter med de løbende skattefinansierede udgifter. Størrelsen på driftsresultatet er afgørende for, hvor meget en kommune har til rådighed til afdrag på lån og nye investeringer og til at styrke likviditeten. Hvis driftsresultatet vedvarende er for lavt i forhold til kommunens afdragsforpligtelser og anlægsambitioner, vil kommunen ende i en økonomisk set uholdbar situation, hvor der vedvarende trækkes på de likvide beholdninger, og/eller gældsbyrden forøges.

Det bemærkes, at driftsresultatet som indikator for økonomistyring ikke vil være en indikator, der er dækkende for den samlede økonomistyring, men alene vil sige noget om, i hvilken udstrækning kommunen er i stand til at skabe overskud på driften. Det foreslåede krav til driftsresultatet vurderes dog at være en central indikator til vurdering af den grundlæggende balance i kommunens "husholdning", nemlig balancen mellem driftsindtægter og driftsudgifter.

2.4. Regionerne

2.4.1. Gældende ret

2.4.1.1. Forholdet mellem indtægter og udgifter

Det følger af § 1 i lov om regionernes finansiering, at regionernes økonomi består af tre adskilte dele: sundhedsområdet, udviklingsopgaver og drift af institutioner på social- og undervisningsområdet. Opdelingen i de tre områder indebærer, at hvert af de tre aktivitetsområder skal hvile i sig selv. Udgifterne på sundhedsområdet finansieres således udelukkende af indtægter øremærket til dette område og tilsvarende for de øvrige områder.

I aftalerne mellem regeringen og Danske Regioner om den regionale økonomi for henholdsvis 2007 og 2008 blev det besluttet, at bevillinger skal være omkostningsbaserede. Fra budget 2007 har det været obligatorisk med omkostningsbaserede bevillinger på social- og undervisningsområdet og det regionale udviklingsområde, mens det fra budget 2009 har været obligatorisk på sundhedsområdet.

I forlængelse heraf er det fastsat i § 3, stk. 3, i bekendtgørelse om regionernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv., at det på det specialiserede sociale område og det regionale udviklingsområde gælder, at balancekravet er omkostningsbaseret. Det omkostningsbaserede balancekrav vedrører alene driften, og derfor kan finansforskydninger, dvs. forbrug af likvide aktiver og udnyttelse af lånemuligheder, ikke medgå til at skabe balance, som det gælder på det kommunale område, jf. ovenfor pkt. 2.3.1. F.eks. kan balancekravet på det regionale udviklingsområde kun opfyldes ved, at der ikke anvendes flere midler, end der modtages i bloktilskud fra staten til formålet og udviklingsbidrag fra kommunerne, jf. § 2, stk. 1, nr. 1 og 3, i lov om regionernes finansiering.

Derimod gælder der på sundhedsområdet ligesom i kommunerne et udgiftsbaseret balancekrav, jf. § 3, stk. 2, i bekendtgørelse om regionernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv. Det udgiftsbaserede balancekrav indebærer, at balancen mellem indtægter og omkostninger kan opnås ved forbrug af likvide aktiver eller udnyttelse af lånemuligheder.

2.4.1.2. Ekstraordinær økonomisk opfølgning

Såvel regioner som kommuner er i dag underkastet et økonomisk tilsyn fra en uafhængig revision, som eventuelt ved regnskabsmæssige bemærkninger kan involvere statsforvaltningen. Der er primært tale om et efterfølgende tilsyn baseret på regnskabet. Der eksisterer derudover i dag en mulighed for, at regioner og kommuner i økonomiske vanskeligheder kan gøres til genstand for en særlig opfølgning og indsigt fra Økonomi- og Indenrigsministeriet – for regionernes vedkommende hvor regionens finansielle situation måtte komme i konflikt med kassekreditreglen, jf. § 8 i bekendtgørelse om regionernes låntagning mv. Denne sanktion består i, at der som led i en genopretning af regionens likviditetsmæssige situation udarbejdes en genopretningsplan for økonomien og foretages en kvartalsvis opfølgning og overvågning herpå. Situationen er populært benævnt ”at komme under administration”.

Når en kommune eller region ”kommer under administration”, er der praksis for, at Økonomi- og Indenrigsministeriet kan gå nærmere ind i en vurdering af den enkelte kommunes/regions økonomi. Den pågældende kommune/region vil som vilkår for en dispensation fra kassekreditreglen skulle udarbejde en genopretningsplan, hvor likviditeten hurtigst muligt genoprettes og over en periode bringes op på et robust niveau. Genopretningen vil være kombineret med forskellige økonomiske tiltag og gøres til genstand for kvartalsvis opfølgning fra Økonomi- og Indenrigsministeriet.

2.4.2. Regeringens overvejelser og forslag

2.4.2.1. Forholdet mellem indtægter og udgifter

Det er hensigten på sundhedsområdet at fastsætte regler om, at regionerne ligesom kommunerne ved udarbejdelsen af årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag skal have overskud i den løbende drift, jf. ovenfor pkt. 2.3.2. Dvs. at indtægter fra bloktilskud fra staten, kommunale bidrag og statsligt aktivitetsbestemte tilskud mv. skal være større end nettoserviceudgifterne på sundhedsområdet, der er omfattet af det regionale udgiftsloft.

Kravet om overskud på driften skal understøtte princippet om en sund økonomisk styring i den enkelte region, hvor det sikres, at en region ikke finansierer løbende driftsudgifter på sundhedsområdet ved låneoptagelse eller forbrug af likviditet. Samtidig vil det understøtte en bedre styring af de regionale sundhedsudgifter.

2.4.2.2. Ekstraordinær økonomisk opfølgning

For at modvirke, at en region skal komme i konflikt med kassekreditreglen og dermed ”komme under administration”, foreslås det, at økonomi- og indenrigsministeren kan foretage en tidligere økonomisk opfølgning. Den ekstraordinære økonomiske opfølgning kan udmøntes ved, at Økonomi- og Indenrigsministeriet bl.a. får mulighed for:

- at indkalde supplerende økonomiske oversigter, f.eks. månedlige oversigter over realiseret forbrug og fremadrettede skøn (herunder disponeret forbrug)
- at indkalde opstilling af detaljerede vejledende periodiserede budgetter for en vis periode sammenholdt med disponeret og forventet forbrug
- at indkalde særlige analyser vedrørende specifikke økonomiske problemstillinger og

- at gennemføre den nødvendige mødeaktivitet, som afklaring af den økonomiske situation i regionen og opfølgning herpå kræver.

Det foreslås endvidere, at økonomi- og indenrigsministeren som led i den ekstraordinære økonomiske opfølgning kan pålægge regionsrådet at:

- fastsætte bindende måltal for regionens økonomiske udvikling for en af ministeren fastsat periode og
- fastsætte krav om deponering af regionens likvide midler og til måden, hvorpå deponering skal ske.

Det foreslås, at den ekstraordinære økonomiske opfølgning kan iværksættes i særlige tilfælde, hvor en region vurderes at have alvorlige økonomiske vanskeligheder. Det vurderes, at en sådan situation altid foreligger, hvis en regions gennemsnitlige likviditet opgjort efter kassekreditreglen falder til under 1.000 kr. pr. indbygger. Det foreslås endvidere, at økonomi- og indenrigsministeren bemyndiges til undtagelsesvis at iværksætte en ekstraordinær økonomisk opfølgning i særlige situationer, hvor det er åbenbart, at regionernes økonomiske styring fungerer meget dårligt, herunder hvis regionens økonomiske kurs udviser mærkbare økonomiske udsving. Det kan f.eks. være i form af vedvarende og markant faldende likviditet.

3. *Forholdet til traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union ("finanspagten")*

3.1. *Indledning*

I forbindelse med et uformelt møde i Det Europæiske Råd den 30. januar 2012 blev der opnået politisk enighed om en traktat om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union ("finanspagten"). Finanspagten indebærer bl.a. en styrkelse af de finanspolitiske regler i forhold til de gældende EU-regler i lyset af gældskrisen og behovet for at sikre, at der fremadrettet foretages den nødvendige konsolidering af de offentlige finanser.

Der var ikke enighed om at ændre i EU-traktaterne for at forankre bestemmelserne heri. Det er baggrunden for, at 25 EU-medlemslande (alle EU-medlemslande undtagen Storbritannien og Tjekkiet) i stedet indgår en mellemstatslig aftale. De 17 medvirkende eurozonelande forpligter sig til at overholde alle elementer i finanspagten, mens de resterende 8 lande uden for eurozonen, herunder Danmark, kan vælge at lade sig binde af alle eller nogle af bestemmelserne i finanspagtens afsnit III og IV, herunder de centrale finanspolitiske regler om budgetbalance og en såkaldt korrektionsmekanisme.

[Regeringen har den [dato] fremsat forslag til folketingsbeslutning om Danmarks ratifikation af traktaten af 2. marts 2012 om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union (Finanspagten).

Der henvises nærmere til det pågældende beslutningsforslag, der bl.a. indeholder en beskrivelse af finanspagtens formål og indhold.]

3.2. *Finanspagtens artikel 3*

Finanspagtens artikel 3, stk. 1, indeholder en budgetbalanceregulering, der pålægger de kontraherende parter at sikre, at den samlede offentlige budgetstilling er i balance eller udviser overskud. Balance-

kravet er operationaliseret således, at det årlige strukturelle underskud højst må være på niveau med det landespecifikke mellemfristede mål (MTO) som defineret i den reviderede stabilitets- og vækstpagt med en nedre grænse på 0,5 pct. af bruttonationalproduktet (Danmarks aktuelle MTO under den reviderede stabilitets- og vækstpagt er netop 0,5 pct. af bruttonationalproduktet som følge af kravet om en tilstrækkelig sikkerhedsmargin i forhold til 3-procentsgrænsen for det faktiske underskud).

De kontraherende parter skal sikre hurtig konvergens hen imod deres respektive mellemfristede mål. En tidsplan for konvergens under hensyntagen til de landespecifikke risici for holdbarheden vil blive foreslået af Europa-Kommissionen. Fremskridt mod og overholdelse af det mellemfristede mål evalueres på grundlag af en samlet vurdering med den strukturelle saldo som reference, herunder en analyse af udgifterne eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, i tråd med den reviderede stabilitets- og vækstpagt. Danmark vil kunne basere efterlevelsen af balancereglen i sin nationale lovgivning på nationale skøn.

Det mellemfristede mål eller tilpasningsstien i retning af dette mål kan kun fraviges under ”exceptionelle omstændigheder”. Ved ”exceptionelle omstændigheder” forstås en usædvanlig begivenhed, som ligger uden for den pågældende kontraherende parts kontrol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag som fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, forudsat at den kontraherende parts midlertidige afvigelse ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlangt sigt i fare.

En tilpasningssti udgør en specifikation af forbedringerne af den strukturelle saldo, der skal gennemføres af et land, som afviger fra sit mellemfristede mål, for at sikre, at landet returnerer til sit mellemfristede mål.

Balancekravet vurderes at udgøre et nyt og mere restriktivt krav end det eksisterende MTO-krav, fordi balancereglen udgør en restriktion på det årlige strukturelle underskud, som de deltagende lande generelt kun vil kunne overskride under alvorlige lavkonjunkturer.

Lande med lav gæld (defineret som væsentligt under 60 pct. af bruttonationalproduktet) og lave holdbarhedsudfordringer kan have en højere grænseværdi for det årlige strukturunderskud (op til 1,0 pct. af bruttonationalproduktet). Denne undtagelsesbestemmelse vurderes imidlertid ikke umiddelbart relevant for Danmark, selv om Danmark har lav gæld og relativt lave holdbarhedsudfordringer. Baggrunden er, at det landespecifikke MTO ifølge den reviderede stabilitets- og vækstpagt skal indebære en sikkerhedsmargin, som sikrer, at det faktiske underskud ikke overskrider 3 pct. af bruttonationalproduktet under en lavkonjunktur. På grund af de høje automatiske budgetvirkninger under en lavkonjunktur i Danmark er det landespecifikke MTO-krav for Danmarks vedkommende aktuelt fastlagt til netop -0,5 pct. af bruttonationalproduktet.

Finanspagtens artikel 3, stk. 1, indeholder desuden et krav om, at hvis der konstateres væsentlige afvigelser fra det mellemfristede mål eller tilpasningsstien i retning af dette mål, skal en korrektionsmekanisme automatisk sættes i gang. Mekanismen skal bl.a. medføre en forpligtelse til at gennemføre foranstaltninger til at korrigere afvigelserne i løbet af en nærmere fastsat periode. Korrektionsmekanismen skal indføres på nationalt plan på grundlag af fælles principper efter udspil fra Europa-Kommissionen, særligt om arten og omfanget af og tidsplanen for de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes, også i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, samt hvilken rolle de institutioner, der på nationalt plan er ansvarlige for overvågningen af overholdelsen af reglerne, skal

indtage, og om disses uafhængighed. Korrektionsmekanismen skal fuldt ud respektere de nationale parlamenters beføjelser.

Både balancereglen og korrektionsmekanismen skal indarbejdes i national lovgivning, som har virkning senest et år efter, at finanspagten træder i kraft (dvs. den 1. januar 2014, såfremt finanspagten ratificeres som forudsat i finanspagten). Dette skal ske i form af bindende og varige bestemmelser i forfatningen eller på anden måde i national lov, der sikrer, at de fuldt ud overholdes og efterleveres gennem hele den nationale budgetproces.

Indarbejdelse af balancereglen og korrektionsmekanismen i national lovgivning vil kunne afprøves ved EU-Domstolen, og manglende efterlevelse af en afgørelse fra Domstolen om at gennemføre en sådan indarbejdelse i national lov vil i sidste instans kunne medføre en bøde på op til 0,1 pct. af bruttonationalproduktet.

3.3. Forholdet mellem finanspagtens artikel 3 og lovforslagets kapitel 2

Finanspagtens artikel 3, stk. 2, 1. pkt., fastsætter, at reglerne i stk. 1 – dvs. reglerne om budgetbalance og den såkaldte korrektionsmekanisme – skal have virkning i de kontraherende parters nationale ret senest et år efter finanspagtens ikrafttræden i form af bindende og varige bestemmelser, helst i forfatningen, eller på anden måde, der sikrer, at de fuldt ud overholdes og efterleveres gennem hele den nationale budgetproces.

Af Justitsministeriets notat af 22. februar 2012 om visse forfatningsretlige spørgsmål i forbindelse med Danmarks ratifikation af traktaten om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union (den såkaldte finanspagt), side 17-18, fremgår bl.a. følgende:

”5.1.4. Tilbage står spørgsmålet, om de krav, der følger af finanspagtens artikel 3, stk. 2, 1. pkt., med hensyn til gennemførelsen af reglerne i artikel 3, stk. 1, rejser spørgsmål i forhold til grundloven.

Af artikel 3, stk. 2, 1. pkt., følger, at reglerne i stk. 1 skal have virkning i de kontraherende staters nationale ret senest et år efter ikrafttrædelsen af finanspagten i form af bindende og varige bestemmelser, helst i forfatningen, eller på anden måde, der sikrer, at de fuldt ud overholdes og efterleveres gennem hele den nationale budgetproces.

Det er over for Justitsministeriet oplyst, at bestemmelserne i finanspagtens artikel 3, stk. 1, vil blive gennemført i en kommende budgetlov, som vil indeholde krav til de årlige finanslove. Desuden er det oplyst, at det er hensigten, at den kommende budgetlov vil bygge på et bredt politisk forlig mellem politiske partier i Folketinget.

En sådan gennemførelse af reglerne i finanspagtens artikel 3, stk. 1, i dansk ret må efter Justitsministeriets opfattelse antages at opfylde de krav, som stilles efter finanspagtens artikel 3, stk. 2, 1. pkt.

Dansk tilslutning til finanspagtens artikel 3, stk. 2, 1. pkt., nødvendiggør således efter Justitsministeriets opfattelse ikke en ændring af grundloven.”

Finansministeriet har lagt Justitsministeriets opfattelse til grund for udformningen af lovforslagets kapitel 2.

Finansministeriet har i den forbindelse lagt til grund, at Danmarks tilslutning til finanspagtens artikel 3, stk. 2, 1. pkt., vil indebære en forpligtelse til at gennemføre lovgivning med henblik på at gennemføre finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra a-c og litra e, men at Danmarks tilslutning til finanspagtens artikel 3, stk. 2, 1. pkt., på baggrund af bestemmelsens karakter og de hensyn, der ligger bag bestemmelsen, ikke vil indebære en forpligtelse til at gennemføre lovgivning med henblik på at gennemføre finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra d, der alene indeholder en *mulighed* for medlemsstaterne til i visse tilfælde at have et større strukturelt underskud.

Det bemærkes, at finanspagtens artikel 3, stk. 2, 2. pkt., fastsætter, at de kontraherende parter på nationalt plan skal indføre den i stk. 1, litra e, nævnte korrektionsmekanisme på grundlag af fælles principper, der skal foreslå af Europa-Kommissionen, særligt om arten og omfanget af og tidsplanen for de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes, også i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, samt om, hvilken rolle de institutioner, der på nationalt plan er ansvarlige for at overvåge overholdelsen af de i stk. 1 nævnte regler, skal indtage, og om disses uafhængighed. Finanspagtens artikel 3, stk. 2, 3. pkt., fastsætter, at denne korrektionsmekanisme fuldt ud skal respektere de nationale parlamenters beføjelser.

Finansministeriet har noteret sig, at der på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse ikke er fastsat fælles principper for de nationale gennemførelsesforanstaltninger vedrørende den nævnte korrektionsmekanisme, jf. herved finanspagtens artikel 3, stk. 2, 2. pkt.

På den baggrund har Finansministeriet bl.a. på baggrund af drøftelser med Europa-Kommissionen fundet det hensigtsmæssigt, at der i lovforslaget indsættes et forslag til en sådan korrektionsmekanisme, der kan forventes at konvergere med de forudsatte fælles principper for en sådan korrektionsmekanisme. Finansministeriet vil, når der foreligger en afklaring vedrørende de forudsatte fælles principper for en sådan korrektionsmekanisme, tage stilling til, om de giver anledning til at ændre den foreslåede korrektionsmekanisme i lovforslagets § 3.

Lovforslagets kapitel 2 er udformet i overensstemmelse hermed.

Lovforslaget fastsætter i § 2, stk. 1, at den samlede budgetstilling på de samlede offentlige finanser skal være i balance eller udvise et overskud. Lovforslaget fastsætter endvidere i § 2, stk. 2, at det i stk. 1 nævnte krav om budgetbalance skal anses for overholdt, hvis den strukturelle saldo er på niveau med det mellemfristede mål, der er fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, og med en nedre grænse for et strukturelt underskud på 0,5 pct. af bruttonationalproduktet. Lovforslaget fastsætter endvidere i § 2, stk. 3, at der sikres en hurtig konvergens hen imod det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål ifølge en tidsplan fastsat på baggrund af et forslag fra Europa-Kommissionen. Lovforslaget fastsætter endvidere i § 2, stk. 4, at der skal foretages en evaluering af fremskridtene hen imod det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål og overholdelsen heraf på baggrund af en samlet vurdering med den strukturelle saldo som reference, herunder en analyse af udgifterne eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, på linje med den reviderede stabilitets- og vækstpagt. Endvidere fastsætter lovforslaget i § 2, stk. 5, at der midlertidigt kan afviges fra det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, forudsat at den midlertidige afvigelse ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. I tilknytning hertil fastsætter lovforslaget i § 2, stk. 6, at ved exceptionelle omstændigheder forstås en usædvanlig begivenhed, der ligger uden for statens kon-

trol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag som fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt.

I fortsættelse af lovforslagets § 2 fastsætter lovforslaget i § 3, stk. 1, at finansministeren hvert år i august måned foretager en opgørelse af den strukturelle saldo for det følgende finansår. Lovforslaget fastsætter endvidere i § 3, stk. 2, at hvis der på baggrund af finansministerens opgørelse af den strukturelle saldo for det følgende finansår konstateres en væsentlig afvigelse fra det i § 2 nævnte mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål, skal der gennemføres foranstaltninger med henblik på at foretage en korrektion af afvigelsen. I tilknytning hertil fastsætter lovforslaget i § 3, stk. 3, at ved en væsentlig afvigelse forstås en negativ afvigelse på mindst 0,5 pct. af bruttonationalproduktet. Endvidere fastsætter lovforslaget i § 3, stk. 4, at finansministeren i det i stk. 2 nævnte tilfælde fremlægger en samlet plan for de i stk. 2 nævnte foranstaltninger. I tilknytning hertil fastsætter lovforslaget i § 3, stk. 5, at de i stk. 2 nævnte foranstaltninger samlet set skal indebære en forbedring af den strukturelle saldo på mindst 0,5 pct. af bruttonationalproduktet årligt med virkning fra det følgende finansår.

De nævnte bestemmelser i lovforslagets §§ 2 og 3 suppleres af bestemmelsen i lovforslagets § 4, hvori det siges, at finansministeren kan fastsætte nærmere regler om metoden for opgørelsen af den strukturelle saldo.

Forholdet mellem finanspagtens artikel 3 og lovforslagets kapitel 2 kan sammenfattes i følgende oversigt:

Emne	Finanspagtens artikel 3	Lovforslagets kapitel 2
Budgetbalance	Finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra a	Lovforslagets § 2, stk. 1
Budgetbalance	Finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra b, 1. pkt.	Lovforslagets § 2, stk. 2
Budgetbalance	Finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra b, 2. og 3. pkt.	Lovforslagets § 2, stk. 3
Budgetbalance	Finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra b, 4. pkt.	Lovforslagets § 2, stk. 4
Budgetbalance	Finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra c, og finanspagtens artikel 3, stk. 3, litra b	Lovforslagets § 2, stk. 5 og 6
Budgetbalance	Finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra d	-
Korrektionsmekanisme	Finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra e	Lovforslagets § 3

4. Økonomiske konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget forventes ikke at have økonomiske konsekvenser for det offentlige af betydning.

5. Administrative konsekvenser for det offentlige

Lovforslaget forventes ikke at have administrative konsekvenser for det offentlige af betydning.

6. Økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet

Lovforslaget har ingen økonomiske og administrative konsekvenser for erhvervslivet.

7. *Administrative konsekvenser for borgerne*

Lovforslaget har ingen administrative konsekvenser for borgerne.

8. *Miljømæssige konsekvenser*

Lovforslaget har ingen miljømæssige konsekvenser.

9. *Forholdet til EU-retten*

Lovforslaget gennemfører dele af finanspagten, der har karakter af en mellemstatslig aftale i tilknytning til EU-samarbejdet, jf. nærmere ovenfor pkt. 3.

Det er regeringens opfattelse, at en gennemførelse af lovforslaget vil betyde, at Danmark lever op til finanspagtens artikel 3, stk. 2, 1. pkt.

I øvrigt indeholder lovforslaget ingen væsentlige EU-retlige aspekter.

10. *Hørte myndigheder og organisationer mv.*

[Lovforslaget har været sendt til høring hos Danmarks Nationalbank, Danske Regioner, Formandskabet for De Økonomiske Råd, KL og Rigsrevisionen.]

11. *Sammenfattende skema*

	Positive konsekvenser / mindredgifter	Negative konsekvenser / merudgifter
Økonomiske konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen af betydning.	Ingen af betydning.
Administrative konsekvenser for stat, kommuner og regioner	Ingen af betydning.	Ingen af betydning.
Økonomiske konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for erhvervslivet	Ingen.	Ingen.
Administrative konsekvenser for borgerne	Ingen.	Ingen.
Miljømæssige konsekvenser	Ingen.	Ingen.
Forholdet til EU-retten	Lovforslaget gennemfører dele af finanspagten, der har karakter af en mellemstatslig aftale i tilknytning til EU-samarbejdet, jf. nærmere ovenfor pkt. 3. Det er regeringens opfattelse, at en gennemførelse af lovforslaget vil betyde, at Danmark lever op til finanspagtens artikel 3, stk. 2, 1. pkt. I øvrigt indeholder lovforslaget ingen væsentlige EU-retlige aspekter.	

Bemærkninger til lovforslagets enkelte bestemmelser

Til kapitel 1

Lovens formål

Til § 1

Bestemmelsen fastsætter, at loven har til formål at sikre balance eller overskud på de samlede offentlige finanser og at sikre en hensigtsmæssig udgiftsstyring i stat, kommuner og regioner bl.a. gennem indførelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Bestemmelsen indeholder en indledende angivelse af lovens formål, men bestemmelsen afføder ikke nogen selvstændige retsvirkninger.

Der kan om lovens formål i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 1-3.

Til kapitel 2

Budgetbalance og korrektionsmekanisme

Budgetbalance

Til § 2

Med bestemmelsen i lovforslagets § 2 indføres som noget nyt et krav om budgetbalance i det danske budgetsystem. Det i bestemmelsen nævnte krav om budgetbalance har samtidig karakter af en gennemførelse af dele af finanspagten.

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at den samlede budgetstilling på de samlede offentlige finanser skal være i balance eller udvise et overskud.

Bestemmelsen i *stk. 1* gennemfører bestemmelsen i finanspagtens artikel 3, *stk. 1*, litra a, hvori det siges, at en kontraherende parts samlede budgetstilling på de samlede offentlige finanser skal være i balance eller udvise et overskud.

Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 2*, at det i *stk. 1* nævnte krav om budgetbalance skal anses for overholdt, hvis den strukturelle saldo er på niveau med det mellemfristede mål, der er fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, og med en nedre grænse for et strukturelt underskud på 0,5 pct. af bruttonationalproduktet.

Bestemmelsen i *stk. 2* gennemfører bestemmelsen i finanspagtens artikel 3, *stk. 1*, litra b, 1. pkt., hvori det siges, at reglen i litra a skal anses for overholdt, hvis den årlige strukturelle offentlige saldo svarer til de landespecifikke mellemfristede målsætninger, som er fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, og med en nedre grænse for et strukturelt underskud på 0,5 pct. af bruttonationalproduktet i markedspriser.

Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 3*, at der sikres en hurtig konvergens hen imod det i *stk. 2* nævnte mellemfristede mål ifølge en tidsplan fastsat på baggrund af et forslag fra Europa-Kommissionen.

Bestemmelsen i *stk. 3* gennemfører bestemmelsen i finanspagtens artikel 3, *stk. 1*, litra b, 2. og 3. pkt. I finanspagtens artikel 3, *stk. 1*, litra b, 2. pkt., siges det, at de kontraherende parter sikrer hurtig

konvergens hen imod hver deres mellemfristede målsætninger. I finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra b, 3. pkt., siges det, at en tidsplan for konvergens under hensyntagen til de landespecifikke risici for holdbarheden vil blive foreslået af Europa-Kommissionen.

Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 4*, at der skal foretages en evaluering af fremskridtene hen imod det i *stk. 2* nævnte mellemfristede mål og overholdelsen heraf på baggrund af en samlet vurdering med den strukturelle saldo som reference, herunder en analyse af udgifterne eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, på linje med den reviderede stabilitets- og vækstpagt.

Bestemmelsen i *stk. 4* gennemfører bestemmelsen i finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra b, 4. pkt., hvori det siges, at der skal foretages en evaluering af fremskridtene hen imod den mellemfristede målsætning og overholdelsen heraf på grundlag af en samlet vurdering med den strukturelle saldo som reference, herunder en analyse af udgifterne eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, på linje med den reviderede stabilitets- og vækstpagt.

Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 5*, at der midlertidigt kan afviges fra det i *stk. 2* nævnte mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, forudsat at den midlertidige afvigelse ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare.

I tilknytning hertil fastsætter bestemmelsen i *stk. 6*, at ved exceptionelle omstændigheder forstås en usædvanlig begivenhed, der ligger uden for statens kontrol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag som fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt.

De nævnte bestemmelser i *stk. 5* og *6* gennemfører bestemmelsen i finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra c, og bestemmelsen i finanspagtens artikel 3, stk. 3, litra b. I finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra c, siges det, at de kontraherende parter midlertidigt kan afvige fra deres respektive mellemfristede målsætning eller tilpasningsstien i retning af denne målsætning, dog kun under de i *stk. 3*, litra b, fastsatte exceptionelle omstændigheder. I finanspagtens artikel 3, stk. 3, litra b, siges det, at ved exceptionelle omstændigheder forstås en usædvanlig begivenhed, som ligger uden for den pågældende kontraherende parts kontrol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag som fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, forudsat at den kontraherende parts midlertidige afvigelse ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare.

Finanspagtens artikel 3, stk. 3, litra b, må ses i sammenhæng med den reviderede stabilitets- og vækstpagt, der bl.a. består af Rådets forordning (EF) Nr. 1466/97 af 7. juli 1997 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker (EFT 1997 L 209/1), som ændret ved Rådets forordning (EF) Nr. 1055/2005 af 27. juni 2005 om ændring af forordning (EF) nr. 1466/97 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker (EUT 2005 L 174/1) og Europa-Parlamentets og Rådets forordning (EU) Nr. 1175/2011 af 16. november 2011 om ændring af Rådets forordning (EF) nr. 1466/97 om styrkelse af overvågningen af budgetstillinger samt overvågning og samordning af økonomiske politikker (EUT 2011 L 306/12).

I den nævnte forordnings artikel 5, stk. 1, 10. afsnit, der vedrører de såkaldte stabilitetsprogrammer, siges det, at i tilfælde af en usædvanlig begivenhed, som ligger uden for den pågældende medlems-

stats kontrol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag for euroområdet eller Unionen som helhed, kan medlemsstaterne midlertidigt tillades at fravige den tilpasningssti i retning af den mellemfristede budgetmålsætning, der er omhandlet i tredje afsnit, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den nævnte forordnings artikel 6, stk. 3, 4. afsnit, der ligeledes vedrører de såkaldte stabilitetsprogrammer, indeholder en tilsvarende bestemmelse. I den nævnte forordnings artikel 9, stk. 1, 10. afsnit, der vedrører de såkaldte konvergensprogrammer, siges det, at i tilfælde af en usædvanlig begivenhed, som ligger uden for den pågældende medlemsstats kontrol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller i perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag for euroområdet eller Unionen som helhed, må medlemsstaterne midlertidigt fravige den tilpasningssti i retning af den mellemfristede budgetmålsætning, der er omhandlet i tredje afsnit, forudsat at dette ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare. Den nævnte forordnings artikel 10, stk. 3, 4. afsnit, der ligeledes vedrører de såkaldte konvergensprogrammer, indeholder en tilsvarende bestemmelse.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.1.2 og pkt. 3.

Korrektionsmekanisme

Til § 3

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at finansministeren hvert år i august måned foretager en opgørelse af den strukturelle saldo for det følgende finansår.

Den strukturelle saldo beregnes med afsæt i den faktiske saldo, som korrigeres for konjunkturernes påvirkning af de offentlige udgifter og indtægter. Der korrigeres også for andre midlertidige/ekstraordinære forhold – herunder f.eks. udviklingen på de finansielle markeder og olieprisen, der påvirker indtægterne fra henholdsvis pensionsafkastskatten og Nordsøen.

Finansministeriet foretager en opgørelse af den strukturelle saldo og dokumenterer den nævnte opgørelse af den strukturelle saldo på ministeriets hjemmeside på internettet.

Fristen er fastsat således, at den korresponderer med fristen for finansministerens fremsættelse af forslaget til finanslov, hvor regeringen fremlægger sin samlede økonomiske politik for det følgende finansår.

Det er dermed forudsat, at det vil være august-vurderingen af den strukturelle saldo for det følgende finansår, der lægges til grund for afgørelsen af spørgsmålet om en eventuel anvendelse af korrektionsmekanismen. Det betyder bl.a., at ændrede forhold efter opgørelsen i august med betydning for den strukturelle saldo for det følgende finansår, f.eks. ændrede skøn for statens indtægter eller ændrede skøn for statens udgifter til indkomstoverførsler, ikke har betydning for spørgsmålet om en eventuel anvendelse af korrektionsmekanismen. På baggrund af de hensyn, der ligger bag bestemmelsen, betyder det dog ikke, at der i perioden efter august kan gennemføres beslutninger om tiltag, som vil have væsentlige negative konsekvenser for den strukturelle saldo for det følgende finansår.

Det bemærkes for en god ordens skyld, at finansministeren naturligvis også i andre tilfælde kan foretage en opgørelse af den strukturelle saldo og på den baggrund tage et politisk initiativ med henblik på at foreslå en ændring af den økonomiske politik.

Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 2*, at hvis der på baggrund af finansministerens opgørelse af den strukturelle saldo for det følgende finansår konstateres en væsentlig afvigelse fra det i § 2 nævnte mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål, skal der gennemføres foranstaltninger med henblik på at foretage en korrektion af afvigelsen. I tilknytning hertil fastsætter bestemmelsen i *stk. 3*, at ved en væsentlig afvigelse forstås en negativ afvigelse på mindst 0,5 pct. af bruttonationalproduktet. Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 4*, at finansministeren i det i *stk. 2* nævnte tilfælde fremlægger en samlet plan for de i *stk. 2* nævnte foranstaltninger. I tilknytning hertil fastsætter bestemmelsen i *stk. 5*, at de i *stk. 2* nævnte foranstaltninger samlet set skal indebære en forbedring af den strukturelle saldo på mindst 0,5 pct. af bruttonationalproduktet årligt med virkning fra det følgende finansår.

Bestemmelsen i lovforslagets § 3 gennemfører bestemmelsen i finanspagtens artikel 3, stk. 1, litra e, hvori det siges, at hvis der konstateres væsentlige afvigelser fra den mellemfristede målsætning eller tilpasningsstien i retning af denne målsætning, skal en korrektionsmekanisme automatisk sættes i gang, og at mekanismen bl.a. skal medføre en forpligtelse for den pågældende kontraherende part til at gennemføre foranstaltninger til at korrigere afvigelserne i løbet af en nærmere fastsat periode.

Det er ved udformningen af bestemmelsen i lovforslagets § 3 lagt til grund, at konstatering af en eventuel væsentlig afvigelse fra det mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål kan foretages på baggrund af opgørelsen af den strukturelle saldo for det følgende finansår.

Det bemærkes, at finanspagtens artikel 3, stk. 2, 2. pkt., fastsætter, at de kontraherende parter på nationalt plan skal indføre den i stk. 1, litra e, nævnte korrektionsmekanisme på grundlag af fælles principper, der skal foreslås af Europa-Kommissionen, særligt om arten og omfanget af og tidsplanen for de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes, også i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, samt om, hvilken rolle de institutioner, der på nationalt plan er ansvarlige for at overvåge overholdelsen af de i stk. 1 nævnte regler, skal indtage, og om disses uafhængighed. Finanspagtens artikel 3, stk. 2, 3. pkt., fastsætter, at denne korrektionsmekanisme fuldt ud skal respektere de nationale parlamenters beføjelser.

Finansministeriet har noteret sig, at der på tidspunktet for lovforslagets fremsættelse ikke er fastsat fælles principper for de nationale gennemførelsesforanstaltninger vedrørende den nævnte korrektionsmekanisme, jf. herved finanspagtens artikel 3, stk. 2, 2. pkt.

På den baggrund har Finansministeriet bl.a. på baggrund af drøftelser med Europa-Kommissionen fundet det hensigtsmæssigt, at der i lovforslaget indsættes et forslag til en sådan korrektionsmekanisme, der kan forventes at konvergere med de forudsatte fælles principper for en sådan korrektionsmekanisme. Finansministeriet vil, når der foreligger en afklaring vedrørende de forudsatte fælles principper for en sådan korrektionsmekanisme, tage stilling til, om de giver anledning til at ændre den foreslåede korrektionsmekanisme i lovforslagets § 3.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.1.2 og pkt. 3.

Administrativ bemyndigelse

Til § 4

Bestemmelsen fastsætter, at finansministeren kan fastsætte nærmere regler om metoden for opgørelsen af den strukturelle saldo.

Det betyder bl.a., at finansministeren – inden for rammerne af finanspagtens artikel 3, stk. 3, litra a – kan fastsætte nærmere regler af faglig og statistisk karakter om metoden for opgørelsen af den strukturelle saldo.

Ifølge finanspagtens artikel 3, stk. 3, litra a, forstås ved ”årlig strukturel offentlig saldo” den årlige konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger.

Til kapitel 3

Udgiftslofter

Fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner

Til § 5

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at der for hvert finansår fastsættes tre udgiftslofter for henholdsvis stat, kommuner og regioner, jf. §§ 6-8. Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 2*, at ved et udgiftsloft forstås en overgrænse for nærmere bestemte faktiske udgifter i finansåret, jf. §§ 9-11. Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 3*, at et udgiftsloft angives som et beløb opgjort i milliarder kroner med én decimal.

De tre udgiftslofter skal overholdes hver især og må ikke overskrides med henvisning til en samlet overholdelse ved summering af udgiftslofterne for de tre sektorer sammenholdt med de samlede udgifter. Udgiftslofterne fastsættes på baggrund af § 2 samt regeringens øvrige mellemfristede mål for de offentlige udgifter.

Beløbet fastlagt i det årlige udgiftsloft sætter den øvre grænse for de udgifter, der hører under udgiftsloftet, når de opgøres på regnskabet. Der kan ikke ske en overskridelse af årets udgiftsloft med henvisning til, at afholdte udgifter har været mindre end udgiftsloftet i tidligere år.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.2.2.

Til § 6

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at finansministeren samtidig med forslaget til finanslov kan fremsætte et forslag til lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for det fjerde af de følgende finansår.

Det nævnte lovforslag ledsages af en makroøkonomisk fremskrivning til understøttelse af Folketingets behandling af lovforslaget.

Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 2*, at finansministeren i særlige tilfælde kan fremsætte et forslag til lov om ændring af de i *stk. 1* nævnte love om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Bestemmelsen tager sigte på en samlet forhøjelse eller reduktion af de tre udgiftslofter under ét, altså ændringer i niveauet for de samlede offentlige udgifter. Derudover kan finansministeren hvert år foretage omfordelinger mellem de tre udgiftslofter med tilslutning fra Folketingets Finansudvalg, jf. § 8, stk. 1.

Bestemmelsen åbner mulighed for i særlige tilfælde dels at ændre de gældende udgiftslofter og dels at gøre det på andre tidspunkter end i forbindelse med Folketingets vedtagelse af forslaget til finanslov.

Bestemmelsen kan f.eks. finde anvendelse efter et folketingsvalg, eller når der på baggrund af større politisk besluttede reformer er udarbejdet en ny makroøkonomisk fremskrivning, der giver grundlag for en ændret loftsfastsættelse. Endvidere kan bestemmelsen f.eks. finde anvendelse ved væsentlige diskretionære ændringer af statens indtægter.

Af hensyn til systemets troværdighed er det centralt, at de gældende udgiftslofter kun ændres i særlige tilfælde.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.2.2.

Til § 7

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at finansministeren på forslaget til finanslov medtager en oversigt over de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for de tre følgende finansår og de foreslåede udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for det fjerde af de følgende finansår.

Finansministeren drager således omsorg for, at der på forslaget til finanslov medtages en oversigt over de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for de tre følgende finansår og de foreslåede udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for det fjerde af de følgende finansår. Den nævnte oversigt skal afspejle og specificere eventuelle ændringer af de gældende udgiftslofter i medfør af § 8.

Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 2*, at finansministeren lægger de i *stk. 1* nævnte udgiftslofter til grund for budgetteringen af forslaget til finanslov og som rammer for aftalerne med kommuner og regioner om disses økonomi mv.

Det anførte gælder specifikt de udgifter, der er omfattet af udgiftslofterne. Budgettet for de nævnte udgifter skal således holde sig inden for udgiftslofterne.

Finansministeren er hermed forpligtet til at fremsætte et finanslovsforslag, hvor de tre første års budgetforslag er udarbejdet inden for de tidligere besluttede udgiftslofter. Endvidere skal der være overensstemmelse mellem forslaget til udgiftslofter for det fjerde år og budgetoverslaget herfor.

Tilsvarende gælder de ændringsforslag, som finansministeren fremsætter på regeringens vegne.

Såfremt særlige omstændigheder gør sig gældende, jf. § 6, stk. 2, således at regeringen ønsker at ændre de gældende udgiftslofter for de tre følgende finansår, bør et lovforslag herom søges vedtaget inden finanslovsforslagets fremsættelse.

Kan dette ikke tidsmæssigt lade sig gøre, eller opstår behovet efter finanslovsforslagets fremsættelse, kan finansministerens ændringsforslag dog udarbejdes i overensstemmelse med forslaget til ændrede udgiftslofter.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.2.2.

Til § 8

Bestemmelsen indeholder en regulering af adgangen til at foretage ændringer af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at finansministeren uanset §§ 6 og 7 med tilslutning fra Folketingets Finansudvalg i forbindelse med det årlige aktstykke om fastsættelse af statens bloktilskud til kommuner og regioner mv. kan foretage en omfordeling mellem de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Bestemmelsen tager sigte på politiske omprioriteringer, der ligger udover de i *stk. 2-4* hjemlede justeringer begrundet i ny lovgivning mv.

Det kan således besluttes at omprioritere mellem de nævnte udgiftslofter inden for et finansår, hvad enten det er indeværende finansår eller de efterfølgende finansår.

Bestemmelserne i *stk. 2* og *3* vedrører udgifter, der ligger uden for udgiftslofterne, men hvor konsekvenserne af diskretionære politiske beslutninger skal "tælles med" under udgiftslofterne. Det gennemføres i praksis ved reduktioner eller forhøjelser af udgiftslofterne.

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 2*, at finansministeren kan foretage en reduktion af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en forhøjelse af udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og lovbundne driftsudgifter ved aktivering af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler. Finansministeren kan endvidere foretage en forhøjelse af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en reduktion af udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og lovbundne driftsudgifter ved aktivering af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler.

Hvis Folketinget har vedtaget lovgivning om tiltag, der f.eks. medfører øgede udgifter på de ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., der ikke er omfattet af det statslige udgiftsloft, kan finansministeren sænke udgiftslofterne svarende til merudgifterne. Omvendt kan finansministeren, hvis Folketinget har vedtaget lovgivning om tiltag, der f.eks. medfører besparelser på de ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., der ikke er omfattet af det statslige udgiftsloft, hæve udgiftslofterne svarende til besparelsen.

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 3*, at finansministeren kan foretage en reduktion af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en forhøjelse af skatteudgifter. Finansministeren kan endvidere foretage en forhøjelse af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en reduktion af skatteudgifter.

Det bemærkes, at skatteudgifter kan beskrives som afvigelser i skattesystemet i forhold til en given referenceramme. Dvs. afvigelser, der medfører en gunstig skattemæssig behandling af bestemte typer af aktiviteter og/eller grupper af skatteydere. Den positive særbehandling kan f.eks. være udmøntet i form af en skattefritagelse, særligt lave satser, fradrag, som reducerer skattegrundlaget, fradrag i den betalte skat eller skatteudskydelse i form af bl.a. særligt gunstige kredittider.

I Skatteministeriets lovforslag skal det fremgå, hvis der indføres nye skatteudgifter og/eller ændres i eksisterende skatteudgifter. Det skal beskrives, hvori skatteudgiften består, formålet med skatteudgiften samt hvilken branche eller gruppe, der er den direkte modtager. Ændringer i selve satsstrukturen, der medfører ændringer i niveauet for eksisterende skatteudgifter, genberegnes som hovedregel ikke. Ændringer i andre ministeriers love kan medføre ændringer i skatteudgifter i et begrænset omfang.

Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 4*, at finansministeren kan foretage en ændring af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i en ændring af udgifts- eller opgavefordelingen mellem stat, kommuner og regioner eller en ændring af den bindende statslige regulering af kommuners og regioners virksomhed (Det Udvidede Totalbalanceprincip), pris- og lønregulering af de nævnte udgiftslofter eller lignende tekniske korrektioner.

Finansministeren kan ændre udgiftslofterne som følge af ændringer af udgifts- eller opgavefordelingen mellem stat, kommuner og regioner og som følge af ændringer af den bindende statslige regulering af kommuners og regioners virksomhed, jf. Finansministeriets vejledning nr. 63 af 9. oktober 2007 om Det Udvidede Totalbalanceprincip (DUT). Ændringerne skal være afspejlet i lov- og cirkulæreprogrammet i bloktilskudsaktstykket.

Finansministeren kan endvidere ændre udgiftslofterne som følge af pris- og lønregulering, herunder ændringer afledt af ændrede pris- og lønskøn. F.eks. kan der foretages en reduktion af de gældende udgiftslofter, hvis et nyt skøn for de private lønstigninger medfører, at satspuljen ikke tilføres et nyt puljebeløb.

Finansministeren kan ændre udgiftslofterne svarende til hele den umiddelbare mindre- eller merudgift, hvis Folketinget har vedtaget lovgivning om en diskretionær ændring af overførsler mv., hvor der er delt finansiering mellem stat og kommune.

Det er med de nævnte bestemmelser i *stk. 2, 3 og 4* forudsat, at finansministeren som altovervejende hovedregel vil skulle foretage en reduktion af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang de nævnte bestemmelser giver adgang hertil.

I det i *stk. 4* nævnte tilfælde, hvor finansministeren vil skulle foretage en ændring af det statslige udgiftsloft på grund af en ændring af udgifts- eller opgavefordelingen mellem stat, kommuner og regioner eller en ændring af den bindende statslige regulering af kommuners og regioners virksomhed (Det Udvidede Totalbalanceprincip), vil finansministeren skulle foretage en parallel modsatrettet ændring af det kommunale udgiftsloft eller det regionale udgiftsloft.

Finansministeren kan endvidere i medfør af § 15, *stk. 2*, nedjustere det statslige udgiftsloft som følge af udmøntning af en dispositionsbegrænsning. Der kan herom henvises til lovforslagets bemærkninger til bestemmelsen.

Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 5*, at finansministeren orienterer Folketingets Finansudvalg om ændringer af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner og offentliggør oplysninger herom på Finansministeriets hjemmeside på internettet.

Folketingets Finansudvalg vil løbende blive orienteret om ændringer af udgiftslofterne for stat, kommuner og regioner i Budgetoversigten som en del af den regelmæssige orientering om den aktuelle status for de offentlige udgifter, finanspolitikken, de samlede offentlige finanser og statsfinanserne.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.2.2.

Det statslige udgiftsloft

Til § 9

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at det statslige udgiftsloft består af to særskilte dellofter for henholdsvis driftsudgifter og indkomstoverførsler.

Der kan prioriteres på tværs af de to dellofter, såfremt der er tale om permanente ændringer i fordelingen af udgifter under de to dellofter. Ændringer i fordelingen kan i disse tilfælde foretages administrativt af finansministeren efter regler fastsat i medfør af § 12.

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 2*, at det statslige delloft for driftsudgifter er en overgrænse for de statslige nettodriftsudgifter, udgifter til tilskud mv. og udgifter til overførsler til udlandet i finansåret, jf. dog *stk. 3*.

De statslige nettodriftsudgifter omfatter statens nettodriftsramme, der indeholder såvel udgifter til drift af statens institutioner (inkl. anlægsudgifter mv. i tilknytning til driften) som tilskud til drift af selvejende institutioner under f.eks. Ministeriet for Børn og Undervisning og Ministeriet for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelser.

Udgifter til tilskud mv. omfatter bl.a. bloktilskud til Færøerne og Grønland, diverse puljer og tilskudsordninger, herunder lovbundne tilskud og Fonden for Velfærdsteknologi, erhvervsstøtteordninger, tilskudsordninger på bl.a. social-, sundheds-, kultur-, miljø- og transportområderne samt driftsudgifter knyttet til integrationsindsatsen.

Udgifter til overførsler til udlandet omfatter bl.a. bidrag til EU, NATO og udviklingsbistand.

De nævnte udgiftsposter opgøres netto for eventuelle indtægter opført på den enkelte hovedkonto på finansloven.

I tilknytning hertil fastsætter bestemmelsen i *stk. 3*, at det statslige delloft for driftsudgifter ikke omfatter udgifter til Kongehuset og Folketinget, lovbundne driftsudgifter i forbindelse med beskæftigelsesindsatsen, udgifter til kommunal og regional momsrefusion, udgifter til bloktilskud, budgetgaranti, beskæftigelsestilskud og tilknyttede puljer og tilskud til kommuner og udgifter til bloktilskud og tilknyttede puljer og tilskud til regioner.

Med hensyn til den nævnte undtagelse vedrørende udgifter til Kongehuset og Folketinget bemærkes, at den nævnte undtagelse omfatter de udgifter, der er opført på finanslovens §§ 1-3.

Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 4*, at det statslige delloft for indkomstoverførsler er en overgrænse for de statslige udgifter i finansåret til indkomstoverførsler mv., herunder lovbundne driftsudgifter i forbindelse med beskæftigelsesindsatsen, jf. dog *stk. 5*.

Udgifter til indkomstoverførsler mv. omfatter udgifter til bl.a. SU, efterløn, sociale pensioner, herunder folkepension og førtidspension, tjenestemandspension, ledighedsydelse, fleksjob, revalideringsydelse, sygedagpenge, individuel boligstøtte, børnefamilieydelse, børnetilskud, barselsdagpenge, løntilskud til sygedagpengemodtagere og revalidender og lovbundne driftsudgifter i forbindelse med beskæftigelsesindsatsen for modtagere af sygedagpenge, revalidering og ledighedsydelse. De nævnte udgifter til indkomstoverførsler mv. er ikke centrale for, at de automatiske stabilisatorer i økonomien kan virke frit.

Det statslige delloft for indkomstoverførsler indeholder en øremærket reserve til dækning af eventuelle merudgifter på de under delloftet omfattede indkomstoverførsler mv. Udgifterne til indkomstoverførsler mv. kan dermed øges ud over det budgetterede svarende til den afsatte reserve, uden at dette automatisk betyder, at det statslige delloft for indkomstoverførsler eller det samlede udgiftsloft overskrides.

Eventuelle midlertidige mindreudgifter under det statslige delloft for indkomstoverførsler, herunder den uudnyttede del af reserven, må ikke anvendes til dækning af overskridelser af det statslige delloft for driftsudgifter. Dette gælder både i forbindelse med budgetteringen af udgifter under lofterne, og når de faktisk regnskabsførte udgifter opgøres.

Budgetteringen af indkomstoverførsler mv. på finansloven skal altid ligge inden for det statslige delloft for indkomstoverførsler.

Opbygning af reserver til at håndtere merudgifter til indkomstoverførsler mv. under det statslige delloft for indkomstoverførsler vil ske gradvist.

Der påhviler den ansvarlige minister en forpligtelse til fremadrettet at håndtere merudgifter til indkomstoverførsler mv. af permanent karakter. Det statslige delloft for indkomstoverførsler må ikke overskrides af merudgifter til indkomstoverførsler mv. af permanent karakter.

I tilknytning hertil fastsætter bestemmelsen i *stk. 5*, at det statslige delloft for indkomstoverførsler ikke omfatter udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og lovbundne driftsudgifter ved aktivering af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler.

Udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv. omfatter bl.a. udgifter til arbejdsløshedsdagpenge, kontanthjælp, feriedagpenge, atp-bidrag for dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere, løntilskudsudgifter og lovbundne driftsudgifter ved aktivering af dagpenge- og kontanthjælpsmodtagere. Den nævnte undtagelse skal medvirke til, at de automatiske stabilisatorer fortsat vil kunne virke ved konjunkturudsving i økonomien.

På Finansministeriets hjemmeside på internettet vil der findes en samlet oversigt over, hvilke finanslovskonti der er omfattet af det statslige udgiftsloft, og hvilke finanslovskonti der ligger uden for udgiftsloftet.

Større statslige udgiftsposter, der herudover ikke er omfattet af det statslige udgiftsloft, er anlægsudgifter, der budgetteres og regnskabsføres på anlægsbevillinger, hvilket særligt omfatter infrastrukturprojekter, visse materielinvesteringer i forsvaret samt nationalejendom.

Endvidere omfatter udgiftsloftet ikke følgende udgifter: visse kapitalindskud og posteringer i relation til disse, renter af statsgæld mv. (finanslovens § 37), statslige udlån, herunder statslige genudlån mv. på finanslovens § 40, udgifter relateret til bevægelser i finansielle beholdninger, herunder udgifter på finanslovens § 41, samt afdrag på statsgælden (finanslovens § 42).

Udgifter relateret til rent regnskabstekniske bevægelser mellem henholdsvis omkostningsbaserede og udgiftsbaserede konti og korrektioner af eventuelle posteringsfejl i statsregnskabet mv. er ligeledes ikke omfattet af det statslige udgiftsloft.

Konti på statens indtægtsbudget, herunder indtægter fra skatter og afgifter, indtægter fra Nordsøen mv., omfattes i sagens natur ikke af det statslige udgiftsloft.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.2.2.

Det kommunale udgiftsloft

Til § 10

Bestemmelsen fastsætter, at det kommunale udgiftsloft er en overgrænse for de kommunale nettodriftsudgifter til service i finansåret.

Ved de kommunale nettodriftsudgifter til service forstås de kommunale nettodriftsudgifter fratrukket udgifter vedrørende forsyningsvirksomheder, udgifter vedrørende almene ældreboliger, udgifter til aktivitetsbestemt medfinansiering af regionernes sundhedsvæsen, udgifter til overførsler og budgetgaranterede områder samt udgifter vedrørende forsikrede ledige. De kommunale nettodriftsudgifter til service omfatter de samlede driftsudgifter på det specialiserede socialområde, dvs. opgjort brutto for indtægter fra den centrale refusionsordning for særligt dyre enkeltsager.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.2.2.

Det regionale udgiftsloft

Til § 11

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at det regionale udgiftsloft består af to særskilte dellofter for henholdsvis sundhedsområdet og de regionale udviklingsopgaver. Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 2*, at det regionale delloft for sundhedsområdet er en overgrænse for de regionale nettodriftsudgifter til sundhedsområdet og udgifter til tilskud til lægemidler i medfør af sundhedsloven i finansåret. Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 3*, at det regionale delloft for de regionale udviklingsopgaver er en overgrænse for de regionale nettodriftsudgifter til de regionale udviklingsopgaver i finansåret.

Det regionale udgiftsloft består af to særskilte dellofter for henholdsvis sundhedsområdet og det regionale udviklingsområde. Der kan ikke prioriteres på tværs af de to områder. Det afspejler, at de to områder i henhold til lov om regionernes finansiering, jf. lovbekendtgørelse nr. 797 af 27. juni 2011, er helt adskilte.

Delloftet for sundhedsområdet omfatter de regionale nettodriftsudgifter til sundhedsområdet og udgifter til medicintilskud på hovedkonto 1 i henhold til den autoriserede regionale kontoplan med tillæg af en forholdsmæssig andel af fællesudgifter (nettodriftsudgifter) til administration mv. fra hovedkonto 4 og eksklusiv en forholdsmæssig andel af renter mv. fra hovedkonto 5. Nettodriftsudgifterne omfatter driftsudgifter fratrukket driftsindtægter, som skal opføres på henholdsvis driftskonto og statsrefusionskonto i henhold til den autoriserede regionale kontoplan. Udgifter til medicintilskud omfatter udgifter, der skal opføres på funktion 1.20.12 i henhold til den autoriserede regionale kontoplan. Delloftet omfatter dermed bl.a. hele sygehusområdet, medicintilskud og de praktiserende læger og speciallæger mv.

Delloftet for det regionale udviklingsområde omfatter de regionale nettodriftsudgifter til regional udvikling på hovedkonto 3 i henhold til den autoriserede regionale kontoplan med tillæg af en forholdsmæssig andel af fællesudgifter (nettodriftsudgifter) til administration mv. fra hovedkonto 4 og eksklusiv en forholdsmæssig andel af renter mv. fra hovedkonto 5. Nettodriftsudgifterne omfatter driftsudgifter fratrukket driftsindtægter, som skal opføres på driftskonto og statsrefusionskonto i henhold til den autoriserede regionale kontoplan. Delloftet omfatter dermed bl.a. tilskud til kollektiv trafik og erhvervsudvikling samt regionernes indsats på miljøområdet.

Regionale udgifter på det sociale område (kontoplanens hovedkonto 2) udtrykker udgifter bestemt af konkret kommunal efterspørgsel og indgår derfor ikke i det regionale udgiftsloft. Renteudgifter mv. (kontoplanens hovedkonto 5) samt anlægsudgifter indgår heller ikke i det regionale udgiftsloft.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.1.2.2.

Administrativ bemyndigelse

Til § 12

Bestemmelsen fastsætter, at finansministeren kan fastsætte nærmere regler om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, jf. §§ 5-8, og om sammensætningen af det statslige udgiftsloft, det kommunale udgiftsloft og det regionale udgiftsloft, jf. §§ 9-11.

Det betyder bl.a., at finansministeren kan fastsætte nærmere regler med henblik på at håndtere spørgsmål, der relaterer sig til bestemmelserne i §§ 5-8 om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner. Der kan f.eks. være tale om spørgsmål vedrørende tekniske korrektioner af udgiftslofterne og offentliggørelse af de nævnte tekniske korrektioner.

Finansministeren kan endvidere fastsætte nærmere regler med henblik på at håndtere spørgsmål, der relaterer sig til bestemmelserne i §§ 9-11 om sammensætningen af det statslige udgiftsloft, det kommunale udgiftsloft og det regionale udgiftsloft. Der kan f.eks. være tale om spørgsmål vedrørende sammensætningen af de enkelte udgiftslofter, indarbejdelse af nye udgiftstyper i de enkelte udgiftslofter og justeringer på grund af uforudsete uhensigtsmæssigheder mv.

Til kapitel 4

Den statslige udgiftskontrol

Den forudgående udgiftskontrol

Til § 13

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at samtlige ministre på nærmere bestemte tidspunkter i finansåret på baggrund af foreliggende regnskabstal, andre foreliggende oplysninger og et skøn for finansåret foretager en kontrol af, om det pågældende ministerområdes endelige regnskabstal for finansåret kan forventes at overstige finansårets bevillinger.

Minimumskrav til den nævnte kontrols hyppighed og nærmere indhold fastsættes af finansministeren i medfør af § 17.

Der skal efter bestemmelsen foretages et skøn for, hvordan det regnskabsmæssige udfald vil blive for ministerområdet. Et sådant skøn må bygge dels på regnskabstal for år-til-dato sammenholdt med del- og periodebudgetter og dels på øvrige oplysninger, som kan indhentes, om aktivitet, efterspørgsel mv. Karakteren af skønnet må i øvrigt afhænge af, om der er tale om udgifter, der styres gennem bevillingens beløb, eller om der er tale om helt eller delvis efterspørgselsstyrede udgifter, løvbundne udgifter eller indtægter, der modregnes i bevillingen mv.

Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 2*, at hvis en ministers udgiftskontrol i medfør af *stk. 1* viser, at det pågældende ministerområdes endelige regnskabstal for finansåret kan forventes at overstige finansårets bevillinger, skal den pågældende minister træffe beslutning om at gennemføre foranstaltninger med henblik på at imødegå den forventede overskridelse af finansårets bevillinger.

Bestemmelsen i *stk. 2* er et supplement til de almindelige bevillingsregler. Den ændrer ikke de pligter, en minister har i henhold til Budgetvejledningen eller bevillingsforudsætningerne med hensyn til bevillingsoverholdelse og forelæggelse for bevillingsmyndighederne (Folketingets Finansudvalg).

For bevillinger under det statslige delloft for indkomstoverførsler indebærer bestemmelsen en initiativpligt til at få klarlagt, om merudgifter på bevillinger under det statslige delloft for indkomstoverførsler vurderes at være af midlertidig eller permanent karakter. Hvis merudgifterne vurderes at være permanente, omfatter initiativpligten iværksættelse af diskretionære tiltag, der fremadrettet redresserer merudgifterne, dvs. at ministeren må søge gennemført de nødvendige regelændringer. Det påhviler den ansvarlige minister for det pågældende område at redressere de samlede offentlige merudgifter og ikke kun den statslige del, hvis der er tale om permanente merudgifter.

Bestemmelsen understreger, at det er den pågældende minister, der har hovedansvaret for at håndtere potentielle overskridelser af bevillingerne på sit ministerområde.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.2.2.

Til § 14

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at samtlige ministre på nærmere bestemte tidspunkter i finansåret indberetter oplysninger til finansministeren om resultatet af den seneste udgiftskontrol i medfør af § 13, *stk. 1*, og om det nærmere indhold af en eventuel beslutning i medfør af § 13, *stk. 2*. Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 2*, at finansministeren på baggrund af ministrenes oplysninger foretager en kontrol af, om de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige udgiftsloft for finansåret kan forventes at overstige det statslige udgiftsloft for finansåret. Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 3*, at hvis finansministerens udgiftskontrol i medfør af *stk. 2* viser, at de ende-

lige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret kan forventes at overstige det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret, fastsætter finansministeren inden 30 dage en dispositionsbegrænsning på et samlet beløb svarende til den forventede overskridelse af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret. Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 4*, at finansministeren, i det omfang den forventede overskridelse af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret imødegås gennem andre foranstaltninger, kan træffe beslutning om ikke at fastsætte en dispositionsbegrænsning eller om at fastsætte en reduceret dispositionsbegrænsning.

Der er en vis fleksibilitet med hensyn til finansministerens reaktion på forventede overskridelser, dog således at det samlede provenu fra eventuelle selektive foranstaltninger og en eventuel residual dispositionsbegrænsning mindst skal svare til den opgjorte overskridelse af udgiftsloftet.

Dispositionsbegrænsninger, hvorved ministerierne pålægges på forslag til lov om tillægsbevilling at søge visse af finansårets bevillinger nedsat med et nærmere fastsat beløb, kan efter en fast og langvarig praksis fastsættes af finansministeren som led i dennes udgiftskoordinerende rolle. Der vil fortsat i andre tilfælde kunne fastsættes dispositionsbegrænsninger, men med lovforslaget fastsættes en række situationer, hvor dette instrument skal anvendes.

Dispositionsbegrænsninger kan anvendes i forhold til bevillinger, hvor der ikke består en pligt for den pågældende minister til at anvende hele det bevilgede beløb. Dispositionsbegrænsninger kan således ikke anvendes i forhold til lovbundne overførsler eller andre ordninger, hvor der er en udtrykkelig adgang til at overskride bevillingens beløb ved øget efterspørgsel, medmindre ministeren har adgang til administrativt at ændre de gældende kriterier for tildeling eller de gældende satser mv.

Finansministerens opgave vil alene være den praktiske at beregne størrelsen af den nødvendige dispositionsbegrænsning og at melde den ud til ministerierne. Efter fast praksis i staten udmeldes dispositionsbegrænsninger pr. ministerområde og ikke pr. konto. Det er således de enkelte ministerier, der fastlægger, hvorledes dispositionsbegrænsningen bedst udmøntes inden for bevillingerne underlagt det statslige delloft for driftsudgifter.

Som anført vil det kun være muligt at træffe beslutning om ikke at fastsætte en dispositionsbegrænsning eller om at fastsætte en reduceret dispositionsbegrænsning, i det omfang den nødvendige udgiftsbegrænsning kan opnås på anden vis, f.eks. ved at regeringen inden udløbet af 30 dages fristen beslutter at søge udgiftsbegrænsningen gennemført ved mere selektive foranstaltninger. Der vil her være overladt finansministeren et vist skøn med hensyn til effekten af sådanne nye beslutninger. Det samlede provenu fra sådanne selektive foranstaltninger og en eventuel residual dispositionsbegrænsning skal mindst svare til den opgjorte overskridelse af udgiftsloftet.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.2.2.

Den efterfølgende udgiftskontrol

Til § 15

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at finansministeren senest ved udgangen af 1. kvartal i det nye finansår på baggrund af de endelige regnskabstal for det foregående finansår foretager en kontrol af, om de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige udgiftsloft for det foregående finansår overstiger det statslige udgiftsloft for det foregående finansår. Bestemmelsen fastsætter end-

videre i *stk. 2*, at finansministeren, hvis dennes udgiftskontrol i medfør af *stk. 1* viser, at de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår overstiger det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår, inden 30 dage foretager en reduktion af det statslige delloft for driftsudgifter for det nye finansår på et samlet beløb svarende til overskridelsen af det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår og fastsætter en tilsvarende dispositionsbegrænsning. Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 3*, at § 14, *stk. 4*, finder tilsvarende anvendelse.

Det følger af *stk. 1*, at den nævnte udgiftskontrol foretages på baggrund af de endelige regnskabstal for det foregående finansår.

Finansministeren skal vurdere, om overskridelsen kan henføres til enkelte ministerområder, eller om overskridelsen er af generel karakter. Ved generelle overskridelser vil der som udgangspunkt blive iværksat en automatisk dispositionsbegrænsning på driftsrammen.

Det følger af *stk. 2*, at det statslige delloft for driftsudgifter for det aktuelle finansår reduceres, hvis det statslige delloft for driftsudgifter er overskredet det foregående år. I lyset af, at der allerede er fastlagt budgetter for det aktuelle finansår, vil reduktionen af det statslige delloft for driftsudgifter som udgangspunkt skulle indarbejdes gennem en dispositionsbegrænsning af ministeriernes rammer, der vil skulle udmøntes i det aktuelle finansår. Ministerierne må selv forestå fordelingen på konkrete hovedkonti omfattet af det statslige delloft for driftsudgifter, hvorpå dispositionsbegrænsningen er udmeldt.

Dispositionsbegrænsningen kan i særlige tilfælde suppleres af en begrænsning af adgangen til at forbruge videreførte midler.

Hvis finansministerens efterfølgende udgiftskontrol viser, at de endelige regnskabstal for finansåret overstiger bevillingerne underlagt det statslige delloft for indkomstoverførsler, pålægger finansministeren den ansvarlige minister en initiativpligt til at få klarlagt, om merudgifterne vurderes at være af midlertidig eller permanent karakter. Hvis merudgifterne vurderes at være permanente, omfatter initiativpligten iværksættelse af diskretionære tiltag, der fremadrettet redresserer merudgifterne, således at udgifterne i efterfølgende finansår bringes ned på den forudsatte udgiftsprofil eller finansieres ved andre tiltag. Det påhviler den ansvarlige minister for det pågældende område at redressere de samlede offentlige merudgifter og ikke kun den statslige del, hvis der er tale om permanente merudgifter.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.2.2.

Finansministerens orientering af Folketingets Finansudvalg

Til § 16

Bestemmelsen fastsætter, at finansministeren orienterer Folketingets Finansudvalg om væsentlige resultater af den statslige udgiftskontrol og offentliggør oplysninger herom på Finansministeriets hjemmeside på internettet.

Det betyder bl.a., at finansministeren orienterer Folketingets Finansudvalg om væsentlige resultater af den i §§ 13-15 nævnte udgiftskontrol, herunder om fastsættelse og udmøntning af dispositionsbegrænsninger.

Finansministerens orientering af Folketingets Finansudvalg bør i almindelighed ske ved et orienterende aktstykke.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.2.2.

Administrativ bemyndigelse

Til § 17

Bestemmelsen fastsætter, at finansministeren kan fastsætte nærmere regler om den statslige udgiftskontrol, herunder om kontrollen vedrørende det statslige delloft for indkomstoverførsler, jf. §§ 13-16.

Det betyder bl.a., at finansministeren kan fastsætte nærmere regler om den i §§ 13-15 nævnte udgiftskontrol og om den i § 16 nævnte orientering af Folketingets Finansudvalg.

Det er med §§ 13 og 14 om den forudgående udgiftskontrol forudsat, at finansministeren i medfør af § 17 vil skulle fastsætte nærmere regler om den forudgående udgiftskontrol, jf. f.eks. formuleringen ”på nærmere bestemte tidspunkter i finansåret”. Finansministeren vil således skulle fastsætte nærmere regler om proceduren for, grundlaget for og resultatet af ministrenes udgiftskontrol i medfør af § 13, ligesom finansministeren vil skulle fastsætte nærmere regler om proceduren for, grundlaget for og resultatet af finansministerens udgiftskontrol i medfør af § 14.

Det kan – som et supplement til de nævnte nærmere regler om den forudgående udgiftskontrol – være hensigtsmæssigt at fastsætte nærmere regler om den efterfølgende udgiftskontrol.

Det bemærkes for en god ordens skyld, at der med bestemmelsen ikke er tilsigtet nogen ændring i finansministerens almindelige kompetence til at fastsætte nærmere regler om ministeriers og andre statslige myndigheders og institutioners bevillingsanvendelse og økonomistyring mv., jf. Budgetvejledning 2011, pkt. 1.1.4.

Til kapitel 5

Kommuner

Til § 18

Til nr. 1

Ifølge § 3 i bekendtgørelse om kommunernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv. skal der være balance mellem indtægter og udgifter på årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag. Budgettet udformes som et totalbudget, der omfatter samtlige driftsposter og anlægsposter samt kapitalbevægelser (f.eks. ændring i likvide aktiver, låneoptagelse og afdrag på lån), som vedrører det pågældende budgetår.

Balancen mellem samtlige udgifter og indtægter kan opnås ved forbrug af likvide aktiver, indtægter fra låneoptagelse mv. For de kommunale budgetter gælder således centralisationsprincippet, hvor samtlige udgifter finansieres under ét af samtlige indtægter.

Det foreslås, at økonomi- og indenrigsministeren bemyndiges til at fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.

Det er hensigten – udover det gældende balancekrav – at stille krav om, at kommunerne i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag skal have overskud i den løbende drift, dvs. at nettodriftsudgifterne inkl. renter ikke må overstige indtægter fra skatter og tilskud mv.

Kravet om overskud vil i givet fald skulle gælde for driftsområdet, således som dette skal forstås i overensstemmelse med det kommunale budget- og regnskabssystem.

Kravet om overskud på driften skal understøtte princippet om en sund økonomisk styring i den enkelte kommune, hvor det sikres, at en kommune ikke finansierer løbende driftsudgifter ved låneoptagelse eller forbrug af likviditet. Samtidig vil det understøtte en bedre styring af de samlede kommunale udgifter.

Det bemærkes, at en kommune normalt vil have overskud på den løbende drift. Et krav om overskud vil således være et minimumskrav, og det vurderes, at flertallet af kommuner i dag overholder dette.

Da budgettet fungerer som kommunalpolitikernes primære prioriteringsredskab, er det hensigten, at kravet om overskud på driften skal være gældende i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag. Det vil sikre et større lokalpolitisk fokus på eventuelle ubalancer i den enkelte kommunes økonomi, herunder understøtte en prioritering af opsparing til investeringer, afdrag på lån mv. Det foreslåede krav om overskud på driften vil hermed skulle gælde også for det budgetforslag, økonomiudvalget skal udarbejde til brug for kommunalbestyrelsens vedtagelse af årsbudget, jf. § 37 i den kommunale styrelseslov.

Det er ikke hensigten, at kravet skal være gældende i kommunernes regnskaber.

Det er hensigten ved opgørelsen af overskuddet på den løbende drift at korrigere for den midlertidige nedsættelse af bloktilskuddet, som efter gældende regler finder sted ved salg af forsyningsvirksomheder. Kommuner med en midlertidig bloktilskuds-nedsættelse vil således få adgang til at have et underskud svarende til nedsættelsen af bloktilskuddet.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.3.2.

Til kapitel 6

Regioner

Til § 19

Til nr. 1

Med bestemmelsen bemyndiges økonomi- og indenrigsministeren til – ligesom i forhold til kommunerne – at fastsætte nærmere regler om krav til balancen mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.

På det regionale sundhedsområde gælder et udgiftsbaseret balancekrav, jf. § 3, stk. 2, i bekendtgørelse om regionernes budget- og regnskabsvæsen, revision mv. Det udgiftsbaserede balancekrav indebærer, at balancen mellem indtægter og omkostninger kan opnås ved forbrug af likvide aktiver eller udnyttelse af lånemuligheder.

Det omkostningsbaserede balancekrav gælder allerede i dag på social- og undervisningsområdet og det regionale udviklingsområde, jf. budget- og regnskabsbekendtgørelsens § 3, stk. 3.

Bemyndigelsen til økonomi- og indenrigsministeren til at fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag, der er indeholdt i lovforslaget, vil blive udnyttet til at videreføre de eksisterende balancekrav på de tre regionale aktivitetsområder, der er en følge af aftalerne mellem regeringen og Danske Regioner for henholdsvis 2007 og 2008 og § 1 i lov om regionernes finansiering.

Endvidere er det hensigten på sundhedsområdet at fastsætte regler om, at regionerne ligesom kommunerne ved udarbejdelsen af årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag skal have overskud i den løbende drift, jf. det foreslåede § 40, stk. 4, i den kommunale styrelseslov. Forslaget indebærer, at indtægter fra bloktilskud fra staten, kommunale bidrag og statsligt aktivitetsbestemte tilskud mv. skal være større end nettoserviceudgifterne på sundhedsområdet, der er omfattet af det regionale udgiftsloft.

Da budgettet fungerer som regionspolitikernes primære prioriteringsredskab, er det hensigten, at kravet om overskud på driften skal være gældende i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag. Det vil sikre et større regionalpolitisk fokus på eventuelle ubalancer i den enkelte regions økonomi, herunder understøtte en prioritering af opsparring til investeringer, afdrag på lån mv. Det foreslåede krav om overskud på driften vil hermed skulle gælde også for det budgetforslag, forretningsudvalget skal udarbejde til brug for regionsrådets vedtagelse af årsbudgettet, jf. § 18 i regionsloven. Det er ikke hensigten, at kravet skal være gældende i regionernes regnskaber.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.4.2.1.

Til nr. 2

Den foreslåede bestemmelse indebærer, at økonomi- og indenrigsministeren kan foretage en tidligere økonomisk opfølgning, hvorved det skal modvirkes, at regionen senere kommer i konflikt med kassekreditreglen, jf. § 8 i bekendtgørelse om regionernes låntagning og meddelelse af garantier mv.

Det foreslås med bestemmelsen, at en region, som oplever alvorlige økonomiske vanskeligheder, kan underkastes en ekstraordinær økonomisk opfølgning, som foretages af Økonomi- og Indenrigsministeriet. Den ekstraordinære opfølgning kan iværksættes på enten sundhedsområdet eller udviklingsområdet eller begge områder, afhængig af den nærmere baggrund for de økonomiske vanskeligheder.

Stk. 1 i den foreslåede bestemmelse indebærer, at økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om ekstraordinær økonomisk opfølgning i en region. Bestemmelsen kan udmøntes ved, at Økonomi- og Indenrigsministeriet som led i den ekstraordinære opfølgning skal have mulighed for bl.a.:

- at indkalde supplerende økonomiske oversigter, f.eks. månedlige oversigter over realiseret forbrug og fremadrettede skøn (herunder disponeret forbrug)
- at indkalde opstilling af vejledende detaljerede periodiserede budgetter for en vis periode sammenholdt med disponeret og forventet forbrug
- at indkalde særlige analyser vedrørende specifikke økonomiske problemstillinger og
- at gennemføre den nødvendige mødeaktivitet, som afklaring af den økonomiske situation i regionen og opfølgning herpå kræver.

Indkaldelsen af oplysninger og oversigter mv. vil ske i medfør af den eksisterende § 38 i regionsloven, jf. § 63 i den kommunale styrelseslov, som indebærer, at regionsrådene skal tilvejebringe og meddele økonomi- og indenrigsministeren de oplysninger og udlevere de dokumenter, som denne måtte forlange om forhold i regionen. Regionsrådene er efter denne bestemmelse forpligtet til at tilvejebringe, indsamle og bearbejde oplysninger samt til at afgive udtalelser vedrørende spørgsmål stillet af ministeren.

Stk. 2 i den foreslåede bestemmelse indebærer, at økonomi- og indenrigsministeren som led i den ekstraordinære økonomiske opfølgning – udover oplysningspligten efter § 38 i regionsloven – kan pålægge regionsrådet at:

- 1) fastsætte bindende måltal for regionens økonomiske udvikling for en af ministeren fastsat periode og
- 2) fastsætte krav om deponering af regionens likvide midler og til måden, hvorpå deponering skal ske.

Ved bindende måltal forstås, at regionens budgetter og budgetoverslagsår skal være i overensstemmelse med de fastsatte måltal. Måltallene kan omfatte mål for likviditetsudvikling eller måltal for udgiftsniveauer på et eller flere nærmere definerede udgiftsområder. Det foreslås, at perioden vil blive fastsat ud fra en konkret vurdering af de nærmere omstændigheder og typisk ligge inden for en periode på 1-3 år.

Endvidere indebærer den foreslåede bestemmelse i stk. 2, nr. 2, at økonomi- og indenrigsministeren kan forlange deponering af likvide aktiver.

Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om, hvilke situationer der kan udløse en ekstraordinær økonomisk opfølgning. Det foreslås, at den ekstraordinære økonomiske opfølgning kan iværksættes i særlige tilfælde, hvor en region af Økonomi- og Indenrigsministeriet vurderes at have alvorlige økonomiske vanskeligheder. En sådan situation antages altid at foreligge, såfremt regionens gennemsnitlige likviditet, opgjort efter kassekreditreglen, jf. bekendtgørelse om regionernes låntagning og meddelelse af garantier m.v., falder til et niveau under 1.000 kr. pr. indbygger.

Det foreslås endvidere, at økonomi- og indenrigsministeren bemyndiges til undtagelsesvis at iværksætte en ekstraordinær økonomisk opfølgning i særlige situationer, hvor Økonomi- og Indenrigsministeriet vurderer, at regionernes økonomiske styring fungerer meget dårligt, herunder hvis regionens økonomiske kurs udviser mærkbare økonomiske udsving. Det kan f.eks. være i form af vedvarende og markant faldende likviditet.

Der kan om bestemmelsen i øvrigt henvises til lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 2.4.2.2.

Til kapitel 7

Ikrafttræden mv.

Til § 20

Bestemmelsen fastsætter i *stk. 1*, at loven træder i kraft den 1. oktober 2012, jf. dog *stk. 2*.

Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 2*, at finansministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttrædelsen af lovens §§ 2-4.

Baggrunden for *stk. 2* er, at §§ 2-4 gennemfører dele af finanspagten.

I finanspagts artikel 14, *stk. 1*, siges det, at denne traktat ratificeres af de kontraherende parter i overensstemmelse med hver deres forfatningsmæssige bestemmelser, og at ratifikationsdokumenterne deponeres hos Generalsekretariatet for Rådet for Den Europæiske Union ("depositaren"). I finanspagts artikel 14, *stk. 2*, siges det, at denne traktat træder i kraft den 1. januar 2013, hvis tolv kontraherende parter, der har euroen som valuta, har deponeret deres ratifikationsinstrument, eller den første dag i måneden efter, at det tolvte ratifikationsinstrument er blevet deponeret af en kontraherende part, der har euroen som valuta, alt efter hvilken dato, der er den tidligste. I finanspagts artikel 14, *stk. 5*, siges det, at denne traktat finder anvendelse på de kontraherende parter med dispensation, jf. artikel 139, *stk. 1*, i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde, eller med en undtagelse, jf. protokol (nr. 16) om visse bestemmelser vedrørende Danmark, der er knyttet som bilag til traktaterne om Den Europæiske Union, som har ratificeret denne traktat, og da fra den dato, hvor afgørelsen om at ophæve dispensationen eller undtagelsen får virkning, medmindre den pågældende kontraherende part erklærer at ville være bundet af alle eller nogle af bestemmelserne i denne traktats afsnit III og IV fra en tidligere dato.

De nævnte bestemmelser i finanspagts artikel 14 må ses i sammenhæng med bestemmelsen i finanspagts artikel 3, *stk. 2*, 1. pkt., hvori det bl.a. siges, at reglerne i *stk. 1* – dvs. reglerne om budgetbalance og den såkaldte korrektionsmekanisme – skal have virkning i de kontraherende parters nationale ret senest et år efter finanspagts ikrafttræden.

Bestemmelsen fastsætter endvidere i *stk. 3*, at lovens §§ 5-14, §§ 16-18 og § 19, nr. 1, har virkning fra og med finansåret 2014.

Baggrunden for *stk. 3* er, at lovforslagets bestemmelser om udgiftslofter mv. skal indføres med virkning fra og med finansåret 2014.

Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 4*, at lovens § 15 har virkning fra og med finansåret 2015.

Baggrunden for stk. 4 er, at lovforslagets bestemmelser om udgiftslofter mv. skal indføres med virkning fra og med finansåret 2014, således at § 15 om den statslige efterfølgende udgiftskontrol skal indføres med virkning fra og med finansåret 2015.

Til § 21

På baggrund af ikrafttrædelsesbestemmelsen i § 20 fastsætter bestemmelsen i *stk. 1*, at finansministeren senest samtidig med forslaget til finanslov for finansåret 2014 kan fremsætte et forslag til lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for finansårene 2014, 2015, 2016 og 2017, og det tilføjes, at lovens §§ 5-17 finder tilsvarende anvendelse.

I det i stk. 1 nævnte tilfælde vil der i *finansåret 2013* ske en førstegangsfastsættelse af udgiftslofter for finansårene 2014, 2015, 2016 og 2017, jf. stk. 1. I *finansåret 2014* vil der ske en fastsættelse af udgiftslofter for finansåret 2018, jf. § 6, stk. 1, og en statslig forudgående udgiftskontrol vedrørende finansåret 2014, jf. §§ 13 og 14. I *finansåret 2015* vil der ske en fastsættelse af udgiftslofter for finansåret 2019, jf. § 6, stk. 1, og en statslig forudgående udgiftskontrol vedrørende finansåret 2015, jf. §§ 13 og 14, samt en statslig efterfølgende udgiftskontrol vedrørende finansåret 2014, jf. § 15.

Endvidere fastsætter bestemmelsen i *stk. 2*, at hvis det i stk. 1 nævnte forslag til lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for finansårene 2014, 2015, 2016 og 2017 ikke vedtages før begyndelsen af finansåret 2014, så foretages i finansåret 2014 en statslig udgiftskontrol på baggrund af det nævnte finansårs bevillinger, og det tilføjes, at lovens §§ 13-17 finder tilsvarende anvendelse.

I det i stk. 2 nævnte tilfælde vil der i *finansåret 2014* ske en førstegangsfastsættelse af udgiftslofter for finansårene 2015, 2016, 2017 og 2018 og en statslig forudgående udgiftskontrol vedrørende finansåret 2014 (på baggrund af det nævnte finansårs bevillinger), jf. §§ 13 og 14. I *finansåret 2015* vil der ske en fastsættelse af udgiftslofter for finansåret 2019, jf. § 6, stk. 1, og en statslig forudgående udgiftskontrol vedrørende finansåret 2015, jf. §§ 13 og 14, samt en statslig efterfølgende udgiftskontrol vedrørende finansåret 2014 (på baggrund af det nævnte finansårs bevillinger), jf. § 15.

Til § 22

Bestemmelsen fastsætter, at finansministeren fremsætter forslag om revision af loven i folketingsåret 2018-19.

Baggrunden for revisionsklausulen er, at der med lovforslaget bl.a. indføres et nyt udgiftspolitisk styringssystem, som der kan være behov for at evaluere efter forløbet af en rimelig periode.

Til § 23

Bestemmelsen fastsætter, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Bestemmelsen fastsætter lovens territoriale gyldighed og indebærer, at loven ikke gælder for Færøerne og Grønland.

Lovforslaget sammenholdt med gældende ret

Gældende formulering

Lovforslaget

Kapitel 1 Lovens formål

§ 1. Loven har til formål at sikre balance eller overskud på de samlede offentlige finanser og at sikre en hensigtsmæssig udgiftsstyring i stat, kommuner og regioner bl.a. gennem indførelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Kapitel 2 Budgetbalance og korrektionsmekanisme

Budgetbalance

§ 2. Den samlede budgetstilling på de samlede offentlige finanser skal være i balance eller udvise et overskud.

Stk. 2. Det i stk. 1 nævnte krav om budgetbalance skal anses for overholdt, hvis den strukturelle saldo er på niveau med det mellemfristede mål, der er fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, og med en nedre grænse for et strukturelt underskud på 0,5 pct. af bruttonationalproduktet.

Stk. 3. Der sikres en hurtig konvergens hen imod det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål ifølge en tidsplan fastsat på baggrund af et forslag fra Europa-Kommissionen.

Stk. 4. Der skal foretages en evaluering af fremskridtene hen imod det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål og overholdelsen heraf på baggrund af en samlet vurdering med den strukturelle saldo som reference, herunder en analyse af udgifterne eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, på linje med den reviderede stabilitets- og vækstpagt.

Stk. 5. Der kan midlertidigt afviges fra det i stk. 2 nævnte mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, forudsat at den midlertidige afvigelse ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellem-

lang sigt i fare.

Stk. 6. Ved exceptionelle omstændigheder forstås en usædvanlig begivenhed, der ligger uden for statens kontrol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag som fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt.

Korrektionsmekanisme

§ 3. Finansministeren foretager hvert år i august måned en opgørelse af den strukturelle saldo for det følgende finansår.

Stk. 2. Hvis der på baggrund af finansministerens opgørelse af den strukturelle saldo for det følgende finansår konstateres en væsentlig afvigelse fra det i § 2 nævnte mellemfristede mål eller tilpasningsstien hen imod det mellemfristede mål, skal der gennemføres foranstaltninger med henblik på at foretage en korrektion af afvigelsen.

Stk. 3. Ved en væsentlig afvigelse forstås en negativ afvigelse på mindst 0,5 pct. af bruttonationalproduktet.

Stk. 4. I det i stk. 2 nævnte tilfælde fremlægger finansministeren en samlet plan for de i stk. 2 nævnte foranstaltninger.

Stk. 5. De i stk. 2 nævnte foranstaltninger skal samlet set indebære en forbedring af den strukturelle saldo på mindst 0,5 pct. af bruttonationalproduktet årligt med virkning fra det følgende finansår.

Administrativ bemyndigelse

§ 4. Finansministeren kan fastsætte nærmere regler om metoden for opgørelsen af den strukturelle saldo.

Kapitel 3 Udgiftslofter

Fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner

§ 5. Der fastsættes for hvert finansår tre udgiftslofter for henholdsvis stat, kommuner og regioner, jf. §§ 6-8.

Stk. 2. Ved et udgiftsloft forstås en overgrænse for nærmere bestemte faktiske udgifter i

finansåret, jf. §§ 9-11.

Stk. 3. Et udgiftsloft angives som et beløb opgjort i milliarder kroner med én decimal.

§ 6. Finansministeren kan samtidig med forslaget til finanslov fremsætte et forslag til lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for det fjerde af de følgende finansår.

Stk. 2. Finansministeren kan i særlige tilfælde fremsætte et forslag til lov om ændring af de i stk. 1 nævnte love om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

§ 7. Finansministeren medtager på forslaget til finanslov en oversigt over de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for de tre følgende finansår og de foreslåede udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for det fjerde af de følgende finansår.

Stk. 2. Finansministeren lægger de i stk. 1 nævnte udgiftslofter til grund for budgetteringen af forslaget til finanslov og som rammer for aftalerne med kommuner og regioner om disses økonomi mv.

§ 8. Uanset §§ 6 og 7 kan finansministeren med tilslutning fra Folketingets Finansudvalg i forbindelse med det årlige aktstykke om fastsættelse af statens bloktilskud til kommuner og regioner mv. foretage en omfordeling mellem de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner.

Stk. 2. Finansministeren kan foretage en reduktion af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en forhøjelse af udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og løvbundne driftsudgifter ved aktivering af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler. Finansministeren kan endvidere foretage en forhøjelse af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en reduktion af udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og løvbundne driftsudgifter ved aktive-

ring af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler.

Stk. 3. Finansministeren kan foretage en reduktion af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en forhøjelse af skatteudgifter. Finansministeren kan endvidere foretage en forhøjelse af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i ny lovgivning, der medfører en reduktion af skatteudgifter.

Stk. 4. Finansministeren kan foretage en ændring af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, i det omfang det er begrundet i en ændring af udgifts- eller opgavefordelingen mellem stat, kommuner og regioner eller en ændring af den bindende statslige regulering af kommuners og regioners virksomhed (Det Udvidede Totalbalanceprincip), pris- og lønregulering af de nævnte udgiftslofter eller lignende tekniske korrektioner.

Stk. 5. Finansministeren orienterer Folketingets Finansudvalg om ændringer af de gældende udgiftslofter for stat, kommuner og regioner og offentliggør oplysninger herom på Finansministeriets hjemmeside på internettet.

Det statslige udgiftsloft

§ 9. Det statslige udgiftsloft består af to særskilte dellofter for henholdsvis driftsudgifter og indkomstoverførsler.

Stk. 2. Det statslige delloft for driftsudgifter er en overgrænse for de statslige nettodriftsudgifter, udgifter til tilskud mv. og udgifter til overførsler til udlandet i finansåret, jf. dog stk. 3.

Stk. 3. Det statslige delloft for driftsudgifter omfatter ikke følgende udgifter:

- 1) Udgifter til Kongehuset og Folketinget.
- 2) Lovbundne driftsudgifter i forbindelse med beskæftigelsesindsatsen.
- 3) Udgifter til kommunal og regional momsrefusion.
- 4) Udgifter til bloktilskud, budgetgaranti, beskæftigelsestilskud og tilknyttede puljer og tilskud til kommuner.
- 5) Udgifter til bloktilskud og tilknyttede puljer

og tilskud til regioner.

Stk. 4. Det statslige delloft for indkomstoverførsler er en overgrænse for de statslige udgifter i finansåret til indkomstoverførsler mv., herunder lovbundne driftsudgifter i forbindelse med beskæftigelsesindsatsen, jf. dog stk. 5.

Stk. 5. Det statslige delloft for indkomstoverførsler omfatter ikke udgifter til ledighedsrelaterede indkomstoverførsler mv., herunder løntilskud og lovbundne driftsudgifter ved aktivering af modtagere af ledighedsrelaterede indkomstoverførsler.

Det kommunale udgiftsloft

§ 10. Det kommunale udgiftsloft er en overgrænse for de kommunale nettodriftsudgifter til service i finansåret.

Det regionale udgiftsloft

§ 11. Det regionale udgiftsloft består af to særskilte dellofter for henholdsvis sundhedsområdet og de regionale udviklingsopgaver.

Stk. 2. Det regionale delloft for sundhedsområdet er en overgrænse for de regionale nettodriftsudgifter til sundhedsområdet og udgifter til tilskud til lægemidler i medfør af sundhedsloven i finansåret.

Stk. 3. Det regionale delloft for de regionale udviklingsopgaver er en overgrænse for de regionale nettodriftsudgifter til de regionale udviklingsopgaver i finansåret.

Administrativ bemyndigelse

§ 12. Finansministeren kan fastsætte nærmere regler om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner, jf. §§ 5-8, og om sammensætningen af det statslige udgiftsloft, det kommunale udgiftsloft og det regionale udgiftsloft, jf. §§ 9-11.

Kapitel 4

Den statslige udgiftskontrol

Den forudgående udgiftskontrol

§ 13. Samtlige ministre foretager på nærmere bestemte tidspunkter i finansåret på baggrund af foreliggende regnskabstal, andre fore-

liggende oplysninger og et skøn for finansåret en kontrol af, om det pågældende ministerområdes endelige regnskabstal for finansåret kan forventes at overstige finansårets bevillinger.

Stk. 2. Hvis en ministers udgiftskontrol i medfør af stk. 1 viser, at det pågældende ministerområdes endelige regnskabstal for finansåret kan forventes at overstige finansårets bevillinger, skal den pågældende minister træffe beslutning om at gennemføre foranstaltninger med henblik på at imødegå den forventede overskridelse af finansårets bevillinger.

§ 14. Samtlige ministre indberetter på nærmere bestemte tidspunkter i finansåret oplysninger til finansministeren om resultatet af den seneste udgiftskontrol i medfør af § 13, stk. 1, og om det nærmere indhold af en eventuel beslutning i medfør af § 13, stk. 2.

Stk. 2. På baggrund af ministrenes oplysninger foretager finansministeren en kontrol af, om de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige udgiftsloft for finansåret kan forventes at overstige det statslige udgiftsloft for finansåret.

Stk. 3. Hvis finansministerens udgiftskontrol i medfør af stk. 2 viser, at de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret kan forventes at overstige det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret, fastsætter finansministeren inden 30 dage en dispositionsbegrænsning på et samlet beløb svarende til den forventede overskridelse af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret.

Stk. 4. Finansministeren kan, i det omfang den forventede overskridelse af det statslige delloft for driftsudgifter for finansåret imødegås gennem andre foranstaltninger, træffe beslutning om ikke at fastsætte en dispositionsbegrænsning eller om at fastsætte en reduceret dispositionsbegrænsning.

Den efterfølgende udgiftskontrol

§ 15. Finansministeren foretager senest ved udgangen af 1. kvartal i det nye finansår på baggrund af de endelige regnskabstal for det foregående finansår en kontrol af, om de ende-

lige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige udgiftsloft for det foregående finansår overstiger det statslige udgiftsloft for det foregående finansår.

Stk. 2. Hvis finansministerens udgiftskontrol i medfør af stk. 1 viser, at de endelige regnskabstal for udgifter omfattet af det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår overstiger det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår, foretager finansministeren inden 30 dage en reduktion af det statslige delloft for driftsudgifter for det nye finansår på et samlet beløb svarende til overskridelsen af det statslige delloft for driftsudgifter for det foregående finansår og fastsætter en tilsvarende dispositionsbegrænsning.

Stk. 3. § 14, stk. 4, finder tilsvarende anvendelse.

Finansministerens orientering af Folketingets Finansudvalg

§ 16. Finansministeren orienterer Folketingets Finansudvalg om væsentlige resultater af den statslige udgiftskontrol og offentliggør oplysninger herom på Finansministeriets hjemmeside på internettet.

Administrativ bemyndigelse

§ 17. Finansministeren kan fastsætte nærmere regler om den statslige udgiftskontrol, herunder om kontrollen vedrørende det statslige delloft for indkomstoverførsler, jf. §§ 13-16.

Kapitel 5 Kommuner

§ 18. I lov om kommunernes styrelse, jf. lovbekendtgørelse nr. 1440 af 1. november 2010, som ændret ved § 1 i lov nr. 510 af 6. juni 2007, lov nr. 156 af 26. februar 2011 og § 1 i lov nr. 606 af 14. juni 2011, foretages følgende ændring:

§ 40. Årsbudgettet afgiver i den form, hvori det endeligt er vedtaget af kommunalbestyrelsen, den bindende regel for størrelsen af næste års kommunale skatteudskrivning. De poster på årsbudgettet, hvortil kommunalbestyrelsen ved årsbudgettets vedtagelse har taget bevillings-

mæssig stilling, jf. § 38, stk. 2, afgiver tillige den bindende regel for næste års kommunale forvaltning.

Stk. 2. Bevillingsmyndigheden er hos kommunalbestyrelsen. Foranstaltninger, der vil medføre indtægter eller udgifter, som ikke er bevilget i forbindelse med vedtagelsen af årsbudgettet, må ikke iværksættes, før kommunalbestyrelsen har meddelt den fornødne bevilling. Dog kan foranstaltninger, der er påbudt ved lov eller anden bindende retsforskrift, om fornødent iværksættes uden kommunalbestyrelsens forudgående bevilling, men bevilling må da indhentes snarest muligt. Endvidere kan kommunalbestyrelsen bemyndige økonomiudvalget til at meddele tillægsbevillinger i tilfælde, hvor beløb fra en drifts- eller anlægsbevilling ønskes overført til en anden drifts- eller anlægsbevilling.

Stk. 3. Enhver tillægsbevilling skal angive, hvorledes den bevilgede udgift skal dækkes.

1. I § 40 indsættes som *stk. 4*:

”*Stk. 4.* Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.”

Kapitel 6 Regioner

§ 19. I lov om regioner og om nedlæggelse af amtskommunerne, Hovedstadens Udviklingsråd og Hovedstadens Sygehusfællesskab (regionsloven), jf. lovbekendtgørelse nr. 1401 af 1. november 2010, som ændret ved § 2 i lov nr. 510 af 6. juni 2007 og § 2 i lov nr. 606 af 14. juni 2011, foretages følgende ændringer:

§ 21. De poster på årsbudgettet, hvortil regionsrådet ved årsbudgettets endelige vedtagelse har taget bevillingsmæssig stilling, jf. § 19, stk. 2, afgiver den bindende regel for næste års regionale forvaltning.

Stk. 2. Det af regionsrådet vedtagne grundbidrag fra kommunerne afgiver den bindende regel for fastsættelsen af næste års grundbidrag, jf. § 6 i lov om regionernes finansiering.

Stk. 3. Det af regionsrådet vedtagne udvik-

lingsbidrag fra kommunerne afgiver den bindende regel for fastsættelsen af næste års udviklingsbidrag, jf. § 7 i lov om regionernes finansiering.

Stk. 4. Lov om kommunernes styrelse § 40, stk. 2 og 3, finder tilsvarende anvendelse for regionens årsbudget.

1. I § 21 indsættes som *stk. 5*:

”*Stk. 5.* Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte nærmere regler om forholdet mellem indtægter og udgifter i årsbudgettet og de flerårige budgetoverslag eller dele heraf.”

2. Efter § 28 indsættes:

”§ 28 a. Økonomi- og indenrigsministeren kan fastsætte regler om, at Økonomi- og Indenrigsministeriet i særlige tilfælde kan iværksætte en ekstraordinær økonomisk opfølgning i forhold til en region.

Stk. 2. Som led i den ekstraordinære opfølgning kan økonomi- og indenrigsministeren pålægge regionsrådet at:

- 1) fastsætte bindende måltal for regionens økonomiske udvikling for en af ministeren fastsat periode og
- 2) fastsætte krav om deponering af regionens likvide midler og til måden, hvorpå deponering skal ske.”

Kapitel 7

Ikrafttræden mv.

§ 20. Loven træder i kraft den 1. oktober 2012, jf. dog stk. 2.

Stk. 2. Finansministeren fastsætter tidspunktet for ikrafttrædelsen af lovens §§ 2-4.

Stk. 3. Lovens §§ 5-14, §§ 16-18 og § 19, nr. 1, har virkning fra og med finansåret 2014.

Stk. 4. Lovens § 15 har virkning fra og med finansåret 2015.

§ 21. Finansministeren kan senest samtidig med forslaget til finanslov for finansåret 2014 fremsætte et forslag til lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for finansårene 2014, 2015, 2016 og 2017. Lovens §§ 5-17 finder tilsvarende anvendelse.

Stk. 2. Hvis det i stk. 1 nævnte forslag til

lov om fastsættelse af udgiftslofter for stat, kommuner og regioner for finansårene 2014, 2015, 2016 og 2017 ikke vedtages før begyndelsen af finansåret 2014, foretages i finansåret 2014 en statslig udgiftskontrol på baggrund af det nævnte finansårs bevillinger. Lovens §§ 13-17 finder tilsvarende anvendelse.

§ 22. Finansministeren fremsætter forslag om revision af loven i folketingsåret 2018-19.

§ 23. Loven gælder ikke for Færøerne og Grønland.

**Traktat om stabilitet, samordning og styring i Den Økonomiske og Monetære Union
(uddrag)**

ARTIKEL 3

1. De kontraherende parter anvender reglerne i dette stykke ud over og med forbehold af deres forpligtelser i henhold til EU-retten:

- a) en kontraherende parts samlede budgetstilling på de samlede offentlige finanser skal være i balance eller udvise et overskud.
- b) reglen i litra a) skal anses for overholdt, hvis den årlige strukturelle offentlige saldo svarer til de landespecifikke mellemfristede målsætninger, som er fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, og med en nedre grænse for et strukturelt underskud på 0,5 % af bruttonationalproduktet i markedspriser. De kontraherende parter sikrer hurtig konvergens hen imod hver deres mellemfristede målsætninger. En tidsplan for konvergens under hensyntagen til de landespecifikke risici for holdbarheden vil blive foreslået af Europa-Kommissionen. Der skal foretages en evaluering af fremskridtene hen imod den mellemfristede målsætning og overholdelsen heraf på grundlag af en samlet vurdering med den strukturelle saldo som reference, herunder en analyse af udgifterne eksklusive diskretionære foranstaltninger på indtægtssiden, på linje med den reviderede stabilitets- og vækstpagt.
- c) de kontraherende parter kan midlertidigt afvige fra deres respektive mellemfristede målsætning eller tilpasningsstien i retning af denne målsætning, dog kun under de i stk. 3, litra b), fastsatte exceptionelle omstændigheder.
- d) når den procentdel, som den samlede offentlige gæld udgør af bruttonationalproduktet i markedspriser, er væsentligt under 60 %, og risiciene med hensyn til de offentlige finansers holdbarhed på lang sigt er lave, kan den nedre grænse for den i litra b) angivne mellemfristede målsætning nå op på et strukturelt underskud på højst 1,0 % af bruttonationalproduktet i markedspriser.
- e) hvis der konstateres væsentlige afvigelser fra den mellemfristede målsætning eller tilpasningsstien i retning af denne målsætning, skal en korrektionsmekanisme automatisk sættes i gang. Mekanismen skal bl.a. medføre en forpligtelse for den pågældende kontraherende part til at gennemføre foranstaltninger til at korrigere afvigelse i løbet af en nærmere fastsat periode.

2. Reglerne i stk. 1 skal have virkning i de kontraherende parters nationale ret senest et år efter ikrafttrædelsen af denne traktat i form af bindende og varige bestemmelser, helst i forfatningen, eller på anden måde, der sikrer, at de fuldt ud overholdes og efterleves gennem hele den nationale budgetproces. De kontraherende parter skal på nationalt plan indføre den i stk. 1, litra e), nævnte korrektionsmekanisme på grundlag af fælles principper, der skal foreslås af Europa-Kommissionen, særligt om arten og omfanget af og tidsplanen for de korrigerende foranstaltninger, der skal træffes, også i tilfælde af exceptionelle omstændigheder, samt om, hvilken rolle de institutioner, der på nationalt plan er ansvarlige for at overvåge overholdelsen af de i stk. 1 nævnte regler, skal indtage, og

om disses uafhængighed. Denne korrektionsmekanisme skal fuldt ud respektere de nationale parlamenters beføjelser.

3. Med henblik på denne artikel finder definitionerne i artikel 2 i protokol (nr. 12) om proceduren i forbindelse med uforholdsmæssigt store underskud, der er knyttet som bilag til traktaterne om Den Europæiske Union, anvendelse.

Derudover forstås i denne artikel ved:

- a) "årlig strukturel offentlig saldo": den årlige konjunkturkorrigerede saldo, eksklusive engangsforanstaltninger og midlertidige foranstaltninger.
- b) "exceptionelle omstændigheder": en usædvanlig begivenhed, som ligger uden for den pågældende kontraherende parts kontrol, og som har en afgørende virkning på de samlede offentlige finanser, eller perioder med et alvorligt økonomisk tilbageslag som fastsat i den reviderede stabilitets- og vækstpagt, forudsat at den kontraherende parts midlertidige afvigelse ikke bringer den finanspolitiske holdbarhed på mellemlang sigt i fare.